

**ESTUDO DA DIVULGAÇÃO DO DESEMPENHO AMBIENTAL PELOS
SERVIÇOS PÚBLICOS EM PORTUGAL**

por

Maria Manuela Lopes Carvalho Gomes

Dissertação de Mestrado em Economia e Gestão do Ambiente

Orientada por

Manuel Emílio Castelo Branco

2013

Agradecimentos

Aos meus pais, principalmente agora...

À Prof.^a Isabel Soares pela infinita paciência e compreensão das correrias de uma trabalhadora-estudante.

Aos colaboradores da Biblioteca da Faculdade de Economia, pelos encorajamentos, disponibilidade e simpatia.

Ao Prof. Manuel Castelo Branco, com quem não pude partilhar os anos passados à volta deste projeto, mas sem o qual nunca teria ficado completo.

RESUMO

O Ambiente constitui, actualmente, um domínio de actuação político, económico e social, envolvendo a cooperação entre Estados, cidadãos e organizações, nestas últimas implicando a integração de práticas ambientais nos seus processos de gestão, em resposta a requisitos tecnológicos e legais ou, numa base voluntária, em função de valores e de princípios de acção no âmbito da sustentabilidade ambiental. Regra geral associados à actividade industrial, bem como ao sector privado, os impactos ambientais também encontram na Administração Pública os contextos adequados à sua efectivação.

A análise do desempenho ambiental nos serviços públicos é realizada através do levantamento dos instrumentos de gestão e avaliação ambiental ao dispor dos serviços públicos e de um estudo sobre as práticas de divulgação do desempenho ambiental, pelos serviços públicos, concluindo-se do potencial da Administração como agente privilegiado de sustentabilidade.

PALAVRAS-CHAVE

Ambiente, Serviço Público, Desenvolvimento Sustentável, Comunicação

ABSTRACT

Environment represents, today, a comprehensive domain of action, involving the cooperation among governments, citizens and organizations, in these ones implying the integration of good environmental practice in their management processes, in answer to technological and legal requirements, or else, in a volunteer basis, in order to values and principles of action related to environmental sustainability. Mainly associated to industrial activity, as well as to entrepreneurial sector, environmental impacts also find their way around into Public Service.

Public Services environmental performance analysis is here done through the seeking of environmental management and assessing instruments available to public services and of a study about public services disclosure of their environmental performance, leading us to conclude of a potential contribute of Administration as a privileged sustainability agent.

KEY WORDS

Environment, Public Services, Sustainable Development, Communication

INDICE

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do Tema, Objeto de Estudo e Motivações	1
1.2 Enquadramento das Temáticas Abordadas	2
1.3 Estrutura da dissertação	4

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Origem e Evolução da Questão Ambiental	5
2.2 A Emergência do Desenvolvimento Sustentável	9
2.3 Fundamentos às Boas Práticas Ambientais na Administração Pública	16
2.4 Estratégias para a Gestão Ambiental em Administrações estrangeiras	19
2.5 Legislação, Orientações de Gestão e Programas de Acção	23
<i>Eficiência Energética</i>	23
<i>Compras Públicas Ecológicas</i>	28
<i>Recolha, Separação Selectiva e Reciclagem de Resíduos</i>	33
2.6 Casos de Boas Práticas Ambientais na Administração Portuguesa	39
2.7 A Prestação de Contas sobre Desempenho Ambiental na Administração	43
<i>Global Reporting Initiative</i>	44
<i>GRI Sector Supplement for Public Agencies</i>	45
<i>Sistema de Gestão Ambiental (SGA)</i>	46
<i>Série de Normas ISO 14001</i>	47
<i>Comunicação do Desempenho Ambiental</i>	47

3. METODOLOGIA DE ANÁLISE

3.1 Definição da Amostra	50
3.2 Recolha de Dados	52
3.3 Apresentação dos Resultados	58

4. CONCLUSÕES

5. BIBLIOGRAFIA

LISTA DE ABREVIATURAS

AP	Administração Pública
A ₃ P	Agenda Ambiental na Administração Pública
CEE	Comunidade Económica Europeia
Eco.AP	Programa de Eficiência Energética na Administração Pública
EMAS	Eco Management And Audit Scheme
ENE	Estratégia Nacional de Energia
ENDS	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável
FMI	Fundo Monetário Internacional
GEE	Gases com Efeito Estufa
GLE	Gestor Local de Energia
GRI	Global Reporting Initiative
GPP	Green Public Procurement
IP	Instituto Público
NPE	Novo Paradigma Ecológico
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organizações Não Governamentais
ONGA	Organizações Não Governamentais Ambientais
PNU	Organização das Nações Unidas
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PIB	Produto Interno Bruto
PNAEE	Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética
PNAC	Programa Nacional para as Alterações Climáticas
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PSBC	Plano Setorial de Baixo Carbono
REE	Rótulo Ecológico Europeu
SGA	Sistema de Gestão Ambiental
SGR	Sistema de Gestão de Resíduos
UE	União Europeia
UNCED	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session (Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas)

LISTA DE FIGURAS

Fig. 1	Cronologia da tomada de consciência ecológica e actuação pró-ambiente
Fig. 2	Evolução do Desenvolvimento Sustentável e da Responsabilidade Social Corporativa
Fig. 3	Antecedentes legais do Programa Eco.AP
Fig. 4	Consumos de energia e indicadores de eficiência energética e de baixo carbono
Fig. 5	Categorias de produtos e serviços com critérios ambientais de aquisições
Fig. 6	Cronologia de legislação fundamental sobre Gestão de Resíduos
Fig. 7	Categorias de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)
Fig. 8	Sistema de Gestão Ambiental (SGA)
Fig. 9	Pesquisa na “Sustainability Disclosure Database” do <i>Global Reporting Initiative</i>
Fig. 10	Ministérios dos XVII, XVIII e XIX Governos Constitucionais
Fig. 11	Leis Orgânicas dos Ministérios
Fig. 12	Nº de Entidades por Tipologia e Ministério
Fig. 13	Siglas de Ministérios e Entidades
Fig. 14	Observações realizadas sobre a amostra

During the 1970s and 1980s the environmental disasters of Seveso, Bhopal, Chernobyl, and Basel led to a dramatic rise of environmental awareness throughout Europe, followed by an equally dramatic rise in the United States, where the Valdez oil spill infuriated the general public. Millions of people around the globe came together on Earth Day 1990 to symbolize efforts to “save” the Earth. Today there is widespread agreement that the nineties will be the decade of the environment.

(The Elmwood Guide to Ecological Auditing and Sustainable Business)

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do Tema, Objeto de Estudo e Motivações.

O tema genérico da presente dissertação de Mestrado é o desempenho ambiental na Administração Pública em Portugal, tendo como objecto a pesquisa, levantamento e análise de boas práticas ambientais nos serviços, com especial referência a orientações e programas de acção neste domínio, especialmente desenhados para a Administração. Partindo do conhecimento dos contornos da atual situação do ambiente e da emergência do desenvolvimento sustentável, das características da Administração Pública e do seu atual contexto envolvente, pretendemos deduzir da existência, na gestão dos serviços, de práticas ambientalmente sustentáveis ou, até, de uma estratégia de responsabilidade ambiental.

Tem como principal argumento a consideração de que a natureza específica dos serviços públicos, enquanto organizações vinculadas ao Estado tendo por fim o bem-estar coletivo, é propícia à tomada de consciência ecológica e à implementação de boas práticas ambientais nos processos de trabalho, suposição que assume ainda mais sentido quando ponderadas as atuais exigências de racionalização de consumos e diminuição das despesas, colocadas aos serviços públicos no contexto de reforma administrativa em cenário de crise económica. Para além disto, existe no âmbito das políticas ambientais e energéticas nacionais todo um conjunto de medidas a implementar pelas organizações, privadas e públicas, para efeitos de eficiência económica e de sustentabilidade ambiental, com as quais a Administração deverá cumprir, o que lhe impõe uma determinada conduta. Assim, na base da escolha do tema encontram-se várias questões interligadas, a saber:

- (i) o aparecimento, nas últimas décadas, de preocupações ecologistas devido ao reconhecimento da extensão e da gravidade dos danos causados na natureza e nos seus recursos pelas atividades humanas de carácter industrial e doméstico;
- (ii) as repercussões do atual estado do ambiente na sociedade, ao nível da qualidade de vida, e nos ecossistemas em geral, ao nível dos processos biológicos;
- (iii) a diversidade e complexidade de intervenções tendo por finalidade a melhoria do estado ambiental, nomeadamente as iniciativas internacionais de carácter intergovernamental, as políticas públicas nacionais e o contributo da sociedade civil;
- (iv) o contexto de mudança verificado nos últimos anos na Administração Pública, pela implementação de novos modelos de gestão e prossecução da reforma administrativa,

com destaque para o impacto nesta última de orientações de carácter orçamental emanadas ao abrigo do *Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF)* negociado com a União Europeia (UE) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

Até que ponto os serviços públicos adoptam atitudes e comportamentos ambientais, quais as principais motivações de uma política ambiental e os eventuais constrangimentos à sua implementação, são situações que pretendemos esclarecer. Assim sendo, uma das finalidades da presente dissertação é conhecer o contributo da Administração Pública para a proteção do ambiente, à luz da aplicação de princípios de gestão pública e no contexto de uma reforma administrativa actualmente marcada por fortes condicionantes financeiras e estruturais aos serviços.

Como enquadramento a este trabalho efectuamos uma breve demonstração da pertinência do estudo da questão ambiental e da sua ligação às temáticas da responsabilidade social e do desenvolvimento sustentável e fundamentamos a opção de estudo da Administração Pública (AP).

1.2 Enquadramento das Temáticas Abordadas

O Ambiente constitui hoje um domínio de atuação política, económica e social e as questões com ele relacionadas, temas de grande importância e complexidade. Desde há várias décadas que se tem vindo a constituir todo um quadro estratégico de regulação e acção ambiental, tendo por base as repercussões económicas e sociais do estado do ambiente, o qual é resultado da atividade humana sobre ele exercida, nomeadamente as pressões sobre os recursos naturais e os ecossistemas. A consciência da dimensão e da profundidade dos problemas existentes tem resultado no empreendimento de ações para proteção do ambiente e garantia das condições necessárias à continuidade do desenvolvimento humano, patente em iniciativas como a realização de conferências internacionais subordinadas às temáticas do esgotamento dos recursos naturais (nomeadamente, dos recursos hídricos), das alterações climáticas e das energias renováveis e de onde emergiram convenções e acordos como o Protocolo de Kyoto e instrumentos de trabalho como a Agenda 21 Local; os programas comunitários de ação em matéria de ambiente desenvolvidos pela Comunidade Económica Europeia (CEE) e União Europeia (UE), de 1973 a 2010; e a criação de instrumentos, técnicas e normas de gestão ambiental.

A proteção do ambiente realiza-se no âmbito de princípios como a cidadania e a *responsabilidade social*, esta última entendida como a expressão dos compromissos de

uma organização em relação aos trabalhadores, à sociedade e ao ambiente. Como resultado, as organizações, têm vindo a integrar princípios e práticas ambientais nos seus processos de gestão, em resposta a requisitos tecnológicos e legais ou, numa base voluntária, em função de valores e de princípios de acção ambientalmente responsáveis. Tendo em conta que as organizações utilizam recursos naturais e energéticos, bem como criam resíduos, a sua atividade gera impactos no Ambiente, pelo que a importância conferida pelas organizações ao princípio do respeito para com o ambiente implica o reconhecimento do impacto da sua atividade e a sua gestão por forma a minimizá-lo. Neste sentido, torna-se necessário que a organização reconheça e integre a proteção do ambiente como um valor a perspetivar na sua estratégia, assente no respeito para com o Homem, a Natureza e a interação entre os dois. Assim sendo, as organizações têm um papel importante no que respeita ao Ambiente, devendo atuar no sentido do planeamento e implementação de práticas de gestão destinadas à poupança e utilização eficiente de recursos e ao tratamento e eliminação dos resíduos resultantes da sua atividade. A proteção do ambiente é considerada um fator de desenvolvimento sustentável, conceito definido como a continuidade, no futuro, da capacidade de satisfazer as necessidades humanas; neste sentido, a institucionalização de boas práticas ambientais assume importância económica e social ao propiciar a manutenção da produção ou prestação e das condições de vida necessárias ao bem-estar humano.

Reconhecida a importância das organizações no assumir de práticas ambientais, consideramos que às organizações da Administração Pública cabe um papel especial, devido a possuírem uma natureza específica, baseada no princípio da prossecução do interesse público, propícia à existência de considerações de âmbito ecológico na sua actividade, conferindo à Administração um papel importante na promoção do ideal económico, social e ambiental representado pelo desenvolvimento sustentável. Além disto, aplicamos o estudo à Administração Pública por considerarmos que apesar de a sua atividade remeter para a aplicabilidade dos conceitos de responsabilidade ambiental e desenvolvimento sustentável, por regra a Administração não se encontra sujeita a avaliação nestes domínios, pela sociedade; como tal, consideramos da pertinência do estudo sobre desempenho ambiental da Administração, pela adequação deste tipo de atuação às exigências colocadas aos serviços, no âmbito da reforma administrativa, de utilização racional dos recursos disponíveis. A reforçar tal aceção, a existência de experiências de gestão ambiental em serviços públicos e de diretrizes de atuação no domínio do

desempenho ambiental dirigidos à Administração Pública, como as *Compras Públicas Ecológicas* e o Programa *Eco.AP (Eficiência Energética na Administração Pública)*

1.3 Estrutura da dissertação

Iniciamos a revisão da literatura com uma parte dedicada à *origem e evolução da questão ambiental*, em que descrevemos o despertar da consciência ecológica e das reacções sociais e das iniciativas políticas empreendidas, que acabariam por integrar os problemas ambientais com o desenvolvimento económico e social. Em *a emergência do desenvolvimento sustentável* analisamos toda uma série de contextos e acontecimentos relativos ao surgimento e implementação do desenvolvimento sustentável, paradigma em evolução. De seguida, em *boas práticas ambientais na Administração Pública*, abordamos a sustentabilidade ambiental na Administração, apresentamos alguns exemplos de desempenho ambiental em Administrações de vários países e em Portugal, e descrevemos a legislação, orientações de gestão e programas de acção nas áreas da eficiência energética, gestão de resíduos, compras públicas ecológicas. No âmbito da prestação de contas do desempenho ambiental, procedemos a um *estudo* sobre as práticas e formatos de comunicação das entidades da Administração Pública Central, descrevendo a metodologia utilizada para a recolha de dados e discutimos os seus resultados. No último capítulo, apresentamos as nossas *conclusões* desta dissertação.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Origem e Evolução da Questão Ambiental

O Ambiente constitui uma das temáticas mais analisadas e debatidas em todo o mundo, estando a sua actual situação na origem de realidades tão diversificadas como os movimentos activistas, a negociação de acordos internacionais, a elaboração de políticas públicas nacionais e o desenvolvimento de novas tecnologias, produtos, serviços e mercados associados. Relacionado com o Ambiente está, também, o surgimento de um conjunto de conceitos como “desenvolvimento sustentável”, de domínios de políticas ambientais como “alterações climáticas” e, ainda, de disciplinas e novas áreas de conhecimento como *Ecologia*, *Sociologia Ambiental* ou *Economia Ecológica*. Page e Proops (2003) consideram que a crescente sensibilidade da sociedade face ao Ambiente e as melhorias cumulativas verificadas no estudo das ciências da natureza, no âmbito da compreensão de medidas de avaliação do impacto humano, permitiram uma rápida expansão de interesses académicos e políticos no domínio do Ambiente, abrangendo um conjunto de disciplinas, revelando um vasto panorama intelectual de trabalho no domínio da área ambiental. Para além de o estudo do Ambiente levantar questões que respeitam às ciências físicas e naturais (como a biologia e a química) é, actualmente, também tomada em conta a vertente humana e social, envolvendo ciências como a filosofia (e, dentro desta, a ética), a economia e a contabilidade (Ferreira, 2000), concluindo-se que os problemas ambientais transformaram-se num tema transversal que atravessa vários domínios, como a economia, a gestão, a política, a ética e o direito.

Figueiredo (2003) considera o Ambiente como uma realidade de carácter sócio-biofísico porque resultado da interacção entre o Homem e o meio biofísico, assim integrando elementos sociais e elementos naturais. Baptista e Neves (2002:12) consideram que o Ambiente “compreende o conjunto dos sistemas físicos, químicos e biológicos – incluindo as suas relações – e dos factores económicos, sociais e culturais, com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do ser humano”. Consideramos, então, o Ambiente como uma realidade que integra elementos naturais (físicos, orgânicos ou biológicos) e sociais (actividade humana), em constante interacção, tendo como funções o suporte à vida, o fornecimento de recursos naturais, a assimilação de resíduos e a produção de amenidades.

O efeito negativo da actividade humana sobre o Ambiente tem vindo a estender-se para além dos sistemas ambientais regionais, atingindo os sistemas ambientais planetários, em resultado da crescente população humana do Planeta, bem como das características e uso intensivo da tecnologia moderna (Gardner e Stern, 1996). A globalização da crise ambiental (Soromenho-Marques, 1998) traduz-se na tomada de consciência da existência de três ameaças globais ao ambiente, assim consideradas pelas consequências globais e de longo e irreversível alcance, bem como pela fundamentação rigorosa e científica, e essencialmente constituídas pela depleção da camada de ozono, chuvas ácidas e alterações climáticas, às quais se podem juntar, ainda, a delapidação das florestas tropicais, problema a que se encontra associada a delapidação da biodiversidade.

Para Caride e Meira (2001), a transformação ambiental que se vive é a consequência das motivações que a humanidade encontra na expansão demográfica e produtiva que teve a sua origem na Revolução Industrial, na expansão urbana e na lógica mercantilista, podendo a deterioração do meio ambiente ser resumida nos “problemas centrais no diagnóstico de uma crise ecológica ou ambiental que se estende ao Planeta” (2001: 31):

- esgotamento progressivo dos recursos não renováveis e diminuição dos recursos renováveis, ao serem explorados a um ritmo maior do que a sua taxa de renovação natural, geralmente com a intenção de responder às necessidades produtivas e demográficas em contínua expansão;
- graves perturbações climatéricas e atmosféricas associadas à emissão de gases nocivos e de partículas em suspensão como resultado da actividade agro-pecuária intensiva e do consumo maciço de combustíveis fósseis para transportes e indústria;
- ruptura de ciclos bioquímicos e ecológicos afectados pelo impacto da contaminação do solo, ar e massas de água provocados pelos resíduos associados à actividade industrial, à produção agrícola, à concentração da população em grandes núcleos urbanos e aos usos energéticos dominantes;
- perda da biodiversidade específica e genética, ocasionada pela desflorestação intensiva das principais massas arbóreas do Planeta pela pressão humana sobre espaços naturais virgens, pela selecção e monocultura de variedades de plantas e animais mais rentáveis para a indústria química e alimentar, reforçados pelos padrões dominantes no comércio internacional;
- aumento dos desequilíbrios demográficos e da pressão ambiental que exerce o crescimento exponencial da população humana sobre um mundo limitado - finito.

A terra ou o solo, a água, o ar, o clima, a fauna, a flora constituem, assim, os elementos naturais sobre os quais podem ser exercidos danos ambientais, aos quais se junta a qualidade de vida (Duarte, 2006). Na base da utilização intensiva dos recursos naturais podemos encontrar uma concepção instrumental da natureza, relacionada com uma perspectiva antropocêntrica do Homem como centro do Universo, segundo a qual, aquela existiria para o servir e estaria sempre ao seu dispor, cabendo ao Homem a decisão sobre ela. Esta perspectiva tinha por base, segundo Guimarães (1996), o paradigma newtoniano-cartesiano que marcou a ciência durante anos e caracterizado como uma concepção do mundo determinista, material e composta, uma visão de um universo mecanicista que levou a uma *coisificação* da natureza e a uma abordagem mercantil competitiva na sua exploração; ainda segundo o autor, a reflexão sobre o sentido e consequências desta concepção viria a dar lugar ao holismo, definido como “uma visão de conjunto, uma visão do Todo – que possui características próprias independentes das características das suas partes constituintes” e que se viria a assumir como um novo paradigma, correspondendo a uma “visão mais humana, orgânica e ecológica da realidade”. Atendendo à formação de uma perspectiva social do Ambiente baseada numa interpretação da relação entre a sociedade e o meio ambiente, o *Novo Paradigma Ecológico (NPE)*, constituiu uma abordagem mais ecocêntrica, considerando que “os seres humanos são apenas uma das espécies que habita a Terra” (Hannigan, 1995:23).

Tendo em consideração que estudos realizados sobre o estado do Ambiente revelam do seu futuro agravamento além limites, conclui-se da necessidade de garantir condições sustentadas da existência da vida na Terra, sob todas as suas formas. Seja por motivos económicos ou políticos, o reconhecimento da problemática ambiental e da sua relação com o comportamento humano (Gardner e Stern, 1996) é necessário à definição e implementação de medidas preventivas, devendo a consciencialização ecológica constituir um factor de coesão em torno do objectivo comum que representa a protecção do ambiente e do qual consideramos decorrerem a qualidade de vida e o desenvolvimento económico. As dimensões da crise ambiental reflectem-se na emergência de uma consciência global ou de uma “Consciência Ecológica Planetária” (Ferreira, 2000:21). Na sequência do despertar da consciência ecológica, encontramos os primeiros movimentos ecologistas, criados no final da década de sessenta, início de setenta, alguns dos quais instituídos em Organizações Não Governamentais (ONG) e que, essencialmente, visavam a integridade de ecossistemas e a conservação da natureza, actuando sobretudo através da realização de denúncias sobre ocorrências ambientais e exercendo pressão sobre os órgãos decisores políticos.

DATA	DESCRIÇÃO
1947	Fundação da <i>União Internacional para a Conservação da Natureza</i> (UICN)
1963	Rachel Carson publica a obra <i>Silent Spring</i> , revelando os perigos dos pesticidas
1970	Celebração do primeiro <i>Earth Day</i> , Dia da Terra nos EUA James Lovelock escreve a <i>Hipótese de Gaia</i> , sobre o comportamento sistémico da Terra
1972	Publicação do Relatório <i>The Limits to Growth</i> , Os Limites do Crescimento <i>Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano</i> , em Estocolmo Criação do primeiro partido verde, na Nova Zelândia
1973	Criação do <i>United Nations Environment Programme (UNEP)</i> , o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)
1974	Descoberta de que os CFC (clorofluorcarbonetos) são responsáveis pela diminuição do ozono na estratosfera
1978	Criação do primeiro Ministério do Ambiente, no Canadá
1980	A UICN e a <i>World Wide Fund for Nature (WWF)</i> referem-se, pela primeira vez, à noção de “desenvolvimento sustentável”; a UICN lança a <i>Estratégia para a Conservação Mundial</i>
1981	Conferência da ONU sobre Fontes de Energia Novas e Renováveis
1982	Adopção da <i>Carta Mundial da Natureza</i> , pela Assembleia Geral das Nações Unidas
1984	Resolução da Comissão Económica da ONU, de redução em 30% de Emissões de Dióxido de Enxofre Criação da <i>Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento</i>
1987	Publicação, pela Comissão Mundial sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, do Relatório Brundtland <i>Our Common Future</i> ou <i>O nosso futuro Comum</i> <i>Protocolo de Montreal sobre a Protecção da Camada de Ozono</i> , assinado por 24 países, tendo como objectivo reduzir as Emissões de CFE, em 50%, até 1999
1988	<i>Primeira Conferência Mundial sobre o Clima</i> , que alertou para a necessidade de reduzir os gases com efeito estufa (GEE). A ONU cria o <i>Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)</i> , para avaliar o risco da mudança climática
1989	<i>Declaração de Haia</i> , preparatória da Cimeira do Rio 92, apontando a importância da cooperação internacional nas questões ambientais
1991	Protocolo sobre Protecção Ambiental ao Tratado do Antártico assinado por 26 países, decidindo do não desenvolvimento neste durante 50 anos
1992	<i>Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (UNCED)</i> , Rio de Janeiro, com assinatura do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis, da Convenção – Quadro sobre Alterações Climáticas, da Convenção sobre a Diversidade Biológica e a adopção da Agenda 21
1994	Ratificação, por 50 países, da <i>United Nations Framework Convention on Climate Change, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas</i>
1997	<i>Sessão Especial das Nações Unidas sobre o Ambiente (UNGASS)</i> , conhecida como Rio+5 Cimeira de Kyoto sobre mudanças climáticas, da qual resultaria o Protocolo de Kyoto
2000	<i>Declaração do Milénio</i> , da ONU
2002	<i>Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável</i> , Joanesburgo, também conhecida por Terceira Cimeira da Terra ou <i>Rio + 10</i>
2004	Ratificação do Protocolo de Quioto, pela Rússia, permitindo a entrada em vigor a 16 de Fevereiro de 2005
2005	Início da <i>Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável</i> , declarada pela ONU
2012	<i>Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável</i> , Rio de Janeiro, também conhecida por <i>Rio + 10</i>

Fig. 1 – Cronologia da tomada de consciência ecológica e actuação pró-Ambiente

2.2 A Emergência do Desenvolvimento Sustentável

A realização de determinados estudos e relatórios de síntese sobre o desenvolvimento humano a nível mundial, marcaram etapas no processo político de tomada de consciência global para a situação ambiental, sendo constituídos pela progressiva análise da relação entre os recursos naturais e o modelo de crescimento económico (Camarero, 2006), no âmbito daquilo que ficaria conhecido como a problemática do *Desenvolvimento Sustentável*. A preservação e a valorização do ambiente constituem características da *Responsabilidade Ambiental*, indispensável à sustentabilidade do desenvolvimento económico e social. A *sustentabilidade* (capacidade de sustentar determinadas condições) é, a nível empresarial, entendida como a capacidade de assegurar o sucesso do negócio a longo prazo e, ao mesmo tempo, contribuir para o desenvolvimento económico da comunidade, um meio ambiente saudável e uma sociedade estável¹. Baseado nos índices de crescimento económico e na sua relação com o progresso e realização, até à década de setenta o *desenvolvimento* veio a revelar-se um modelo marcado pelo economicismo e consumismo, com consequências a nível económico, social e ambiental, tendo sido colocado em causa pelo despertar da consciência para os problemas ambientais e levado a uma reflexão sobre o conteúdo e significado da actividade económica, resultando na inclusão explícita, desde as últimas décadas, de preocupações com o bem-estar social e a sustentabilidade da vida na Terra.

O percurso histórico do desenvolvimento sustentável foi iniciado no século XVIII por Malthus (Santos, 2005), tendo a *teoria populacional* descrito o relacionamento entre recursos (aumento em progressão aritmética) e população (aumento em progressão geométrica) e chamado a atenção para os limites ao desenvolvimento². Para além desta “primeira crítica sistemática à dimensão de risco existente sob o manto de optimismo crescentista da sociedade industrial moderna” (Soromenho-Marques, 1998:60), os limites e os custos do crescimento económico revelar-se-iam nas obras de autores como Pigou, que em “The Economics of Welfare” (1920) introduziu o conceito de *externalidade*, o qual, nos últimos anos tem sido associado à questão ambiental, por via do agravamento da poluição e do aumento dos custos da despoluição (Duarte, 2006), através da *Economia Ecológica*, pela consideração dos custos ambientais do crescimento económico (Soromenho-Marques, 1998).

¹ http://www.ethos.org.br/docs/conceitos_praticas/indicadores/glossario, consulta em 22-01-2011

² <http://desip.igc.org/malthus/principles.html>, consulta efectuada em 22-05-2012

Em 1972, é publicado o Relatório “The Limits to Growth” (*Os Limites do Crescimento*), contribuição que alcançaria elevada ressonância pública e científica (Caride e Meira, 2001). Também conhecido como “Relatório Meadows”, veio confirmar a tendência humana para considerar os recursos naturais como inesgotáveis ou auto-renováveis, através da elaboração de um estudo que concluiu que, na realidade, se estava a chegar a um ponto de não retorno nos danos causados ao Ambiente e que caso não se conseguisse inverter a situação, viria a ter implicações dramáticas nos estilos de vida das sociedades e suas perspectivas de desenvolvimento. Tendo colocado pela primeira vez em causa o princípio do crescimento ilimitado, é considerado um dos documentos de maior impacto a nível de consciencialização ecológica e do despertar dos governos mundiais para a questão ambiental. Analisando as causas e as consequências da acumulação de crescimento exponencial dos factores críticos a ele associados - *população, produção agrícola ou disponibilidade de alimentos, reservas de recursos naturais e produção industrial* (Meadows, 1972), o estudo concluiu que se fossem mantidas as tendências atuais de crescimento daqueles factores, a humanidade alcançaria os limites do crescimento em menos de 100 anos. Realçava-se, assim, dos limites do crescimento com base na “capacidade física de um mundo finito para satisfazer as necessidades da população humana e para absorver os impactos sobre os principais componentes e ciclos da biosfera, originados quer pela poluição, quer pela acumulação dos resíduos produzidos” (Caride e Meira, 2001:22). Como resultado deste trabalho, foram propostas a diminuição do ritmo de crescimento ou um “crescimento zero”. Vinte anos mais tarde, um outro estudo realizado pela mesma equipa e intitulado “Beyond the Limits” (*Para Além dos Limites*), resultou na manutenção do tom alarmante e aconselhou uma significativa redução nos fluxos de energia e materiais consumidos para obstar a uma incontrolada diminuição *per capita* da produção de alimentos, do uso energético e da produção industrial (Caride e Meira, 2006).

O impacto ambiental do desenvolvimento económico viria a ser especialmente analisado a partir da década de setenta, tendo sido iniciado pela *Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano* (1972), onde foi debatido o estabelecimento de um programa de contenção e prevenção da poluição industrial, num quadro de equilíbrio de prioridades entre o desenvolvimento económico e a imprescindível protecção ambiental e que resultou na *Declaração sobre Ambiente*, sobre a necessidade de redução, pelos Estados, das ameaças ambientais (Santos, 2005). A Conferência constituiu um marco fundamental na análise dos problemas ambientais, pela sua conclusão de uma estreita dependência entre o desenvolvimento humano e os danos ao Ambiente, tendo ainda

originado o conceito de *Ecodesenvolvimento* e criado o *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)*³. Na sequência da Conferência, a ONU criou em 1984 a *Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento*, à qual presidiram os objectivos de reexaminar os problemas vitais do ambiente e do desenvolvimento e formular propostas de acção para a sua resolução, reforçar a cooperação internacional nos domínios do ambiente e do desenvolvimento e aumentar o nível de compreensão e de compromisso dos agentes sociais, políticos e económicos na salvaguarda do ambiente (Duarte, 2006).

Apesar de o termo Desenvolvimento Sustentável se dever ao trabalho desenvolvido por Barbara Ward, fundadora do *Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento* (Santos, 2005), tendo sido definido em 1980 como “manutenção dos processos ecológicos essenciais e dos sistemas de suporte da vida, a preservação da diversidade genética e a utilização sustentável das espécies e dos ecossistemas” (Peneda, 2005), foi apresentado, pela primeira vez, em 1987 durante a realização dos trabalhos da *Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento*, através do Relatório “Our Common Future” (o Relatório Brundtland): Desenvolvimento Sustentável é “o desenvolvimento que responde às necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade de satisfazer essas mesmas necessidades às gerações futuras”⁴, também designado como *desenvolvimento ecologicamente sustentado* (Duarte, 2006) e que, fundamentalmente, deveria resultar da alteração dos padrões de comportamento que então se verificavam. Constituindo um documento fundamental enquanto princípio orientador das futuras estratégias de crescimento económico e desenvolvimento humano, pela associação entre degradação ambiental e declínio económico, o Relatório Brundtland induziu uma mudança da política até aí promovida e baseada na redução do crescimento económico, para uma nova política, baseada na dinâmica de Desenvolvimento Sustentável (Santos, 2005), o qual se afigurou como uma procura permanente de equilíbrios e compromissos entre interesses de gerações actuais e futuras, interesses de países industrializados e países em desenvolvimento e entre as necessidades de seres humanos e a preservação dos ecossistemas⁵.

Na sequência do Relatório Brundtland foi elaborada, pela Comissão, uma estratégia para o crescimento económico e desenvolvimento humano, na qual se instou à articulação das políticas de protecção ambiental com as políticas de crescimento económico (Santos, 2005): denominada “Agenda Global para a Mudança”, teve por finalidade chamar a

³ <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>, *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (1972), consulta efectuada em 11-01-2011

⁴ Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento (1987), *O Nosso Futuro Comum*

⁵ Idem

atenção dos estados e das organizações para as suas responsabilidades no desenvolvimento, implementação e fiscalização de políticas de desenvolvimento económico ambientalmente sustentáveis (Santos, 2005), promovendo o conceito de Desenvolvimento Sustentável nas agendas políticas e nos movimentos sociais.

O conceito *Desenvolvimento Sustentável* veio a ser definitivamente implementado em 1992, pela *Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento*, também conhecida por *Cimeira da Terra (Earth Summit)* ou *Rio 92*, “acontecimento sem precedentes na consciencialização internacional para a necessidade do estabelecimento de uma verdadeira política de desenvolvimento sustentável a nível global” (Santos, 2005:9), introduzindo a ideia de que, para além dos aspectos económicos e sociais, os aspectos ambientais também deveriam ser considerados para o desenvolvimento, devendo as necessidades ecológicas e económicas ser conciliadas (Duarte, 2006). Tendo consagrado a necessidade de cooperação internacional entre os Estados na abordagem aos problemas do Ambiente, por forma a conciliar desenvolvimento e protecção dos ecossistemas, possibilitando um verdadeiro crescimento económico e um desenvolvimento sustentável, de entre os resultados obtidos, destaque para as *Convenção-Quadro sobre Alterações Climáticas* e *Convenção sobre Diversidade Biológica* e para um dos mais importantes instrumentos de cooperação para a sustentabilidade, a *Agenda 21*: resultando de uma parceria entre governo, sector produtivo e comunidade, consiste da enunciação de um padrão de comportamento ambientalmente racional, conciliando métodos de protecção ambiental, justiça social e eficiência económica, com o objectivo de estabelecer o desenvolvimento sustentável no futuro, desdobrando-se a sua aplicabilidade nas *Agenda 21 Nacional*, tendo por objectivo o desenvolvimento sustentável, e *Agenda 21 Local*, tendo por objectivo a qualidade de vida da comunidade⁶.

Na sequência da Rio 92 foi, em 1993, instituída a *Comissão de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável* com o objectivo de acompanhar o desenvolvimento das iniciativas da Conferência e que definiu os três pilares de actuação estratégica para o Desenvolvimento Sustentável, também conhecidos como *triple bottom line*, três dimensões ou três P's, (económica - *Profit*, social - *People* e a ambiental – *Planet*):

⁶ A *Agenda 21* define como elementos a considerar no âmbito da *Conservação e Gestão dos Recursos para o Desenvolvimento*: a protecção da atmosfera, o combate à desflorestação, a conservação da diversidade biológica, a protecção da qualidade e do abastecimento dos recursos de água doce, a gestão ecologicamente racional dos produtos químicos tóxicos e dos resíduos perigosos, sólidos e radioactivos. In *AGENDA 21. Documentos da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Junho de 1992 (1993). (Versão portuguesa). Instituto de Promoção Ambiental: Lisboa.

- desenvolvimento económico: busca de eficácia económica;
- desenvolvimento social: promoção da equidade social;
- desenvolvimento ambiental: preservação, melhoria, valorização ambiente.

Em 1997, realizou-se a *Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas (UNGASS)*, ou *Rio+5*, tendo por finalidade a avaliação do grau de realização dos compromissos assumidos na 1ª Cimeira e a criação de um novo plano de acção para a efectiva implementação da *Agenda 21*. A Cimeira definiu como grande meta a atingir até ao milénio, no âmbito de estratégias de desenvolvimento sustentável, a alteração dos padrões de produção e de consumo e decidiu da adopção de metas e calendários da redução de emissões para a atmosfera, dos gases com efeito de estufa (GEE), para discussão na terceira *Conferência das Nações Unidas sobre a Convenção-Quadro das Alterações Climáticas*, prevista para esse mesmo ano, em Kyoto. Na Conferência foi assinado o *Protocolo de Kyoto*⁷, estabelecendo a redução global das emissões de dióxido de carbono (CO₂) e outros GEE, de 5,2% em relação aos níveis de 1990, a alcançar entre 2008 e 2012 (primeiro período do cumprimento)⁸. Primeiro documento internacional a impor metas concretas no combate às alterações climáticas, seria significativo também por consistir um dos passos de maior significado histórico pela “negociação duríssima pela partilha dos recursos naturais da Terra, com a intensidade e o dramatismo que até então apenas caracterizavam negociações económicas ou políticas” (Duarte, 2006:56).

Em Setembro de 2000, a ONU emanou a *Declaração do Milénio* onde constava, como um dos *Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)*, a garantia da sustentabilidade ambiental, através da integração dos princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e a inversão da destruição dos recursos naturais.

Em 2002, teve lugar a *Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável*, a *Rio+10 (3ª Cimeira da Terra)*, tendo desenvolvido um plano para abordagem de temas como produção e consumo sustentáveis, energia, gestão de recursos naturais de base e responsabilidade das empresas, valorizando-se, para além dos aspectos ambientais, os aspectos relativos à sustentabilidade do desenvolvimento, e agora formalizados com a inclusão da temática da responsabilidade social ou do papel das organizações e do desenvolvimento económico na sustentabilidade global. Tendo o balanço da implementação da *Agenda 21*, realizado na *Rio+5*, resultado na fixação do ano limite de 2002 para a elaboração, por cada Estado, da

⁷ O protocolo apenas entrou em vigor em 2004, na sequência da sua ratificação pela Rússia; em Portugal foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 7/2002, de 25 de Março, tendo a Diretiva 2003/87/CE sido transposta para a ordem jurídica nacional pelo Decreto-Lei nº 233/2004, de 14 de Dezembro.

⁸ O actual 2º período de cumprimento tem por meta a redução de 20% em 2020 face aos níveis de 1990

sua estratégia de Desenvolvimento Sustentável, a *Rio+10* resultou numa declaração de compromisso em assumir a responsabilidade colectiva de reforçar os pilares do desenvolvimento sustentável aos níveis local, nacional, regional e global, traduzida, na UE, na elaboração de *Estratégias Nacionais para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS)*.

Em 2012, com um elevado nível de participação da sociedade civil, realizou-se nova *Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável*, a *Rio+20*, tendo como finalidade estimular a acção sobre desenvolvimento sustentável e resultado na renovação dos compromissos estaduais e na reafirmação dos princípios enunciados na conferência de 1992⁹. Foi reforçada a cooperação internacional sobre desenvolvimento sustentável, foram decididas medidas e acções concretas no âmbito da *economia verde*, produção e consumo sustentáveis, relatórios de sustentabilidade, energia e transporte sustentáveis e decidido definir para 2013, *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*, à semelhança dos *ODM*. No final, o documento “The Future we want” congregou os compromissos que, por não se constituírem em objectivos de curto prazo, conduziram no seio da comunidade ambientalista e da opinião pública, a alguma sensação de fracasso da Cimeira, reforçada pelo facto de nesta não ter sido aprovada qualquer convenção.

Conclui-se, assim, do percurso para o Desenvolvimento Sustentável como o próprio desenvolvimento da responsabilidade social corporativa (Santos, 2005), no âmbito de estratégias sustentáveis para o crescimento económico (Fig. 7):

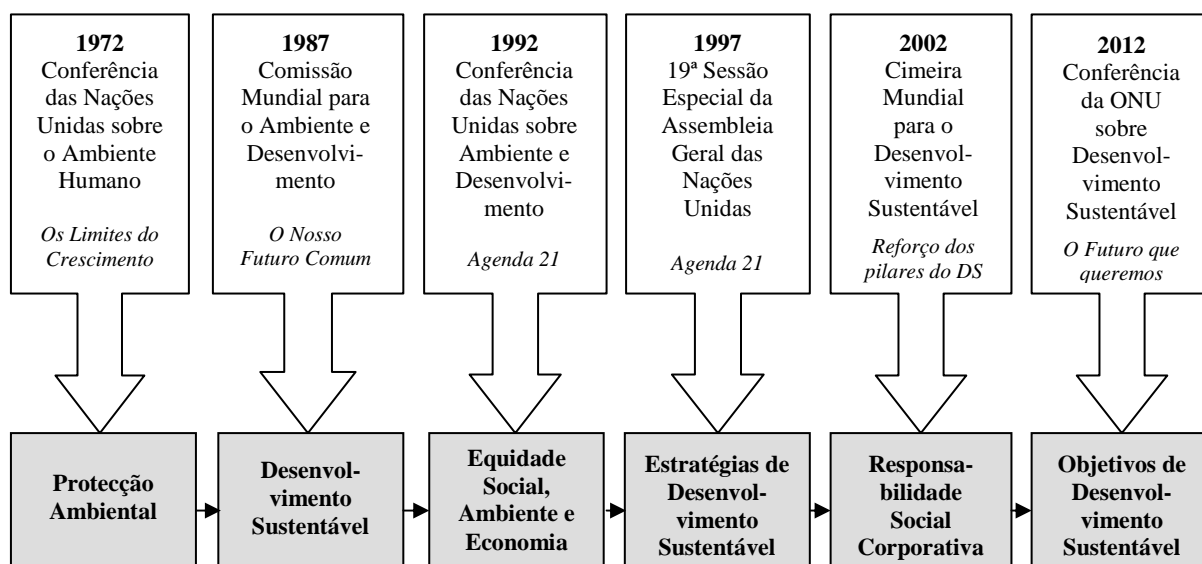


Fig. 2 – Evolução do Desenvolvimento Sustentável e da Responsabilidade Social Corporativa (adaptado de Santos, O desenvolvimento da responsabilidade social corporativa: etapas significativas. Fonte: Santos, *Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Empresarial*. Edições Celta, 2005, p.13)

⁹ <http://www.onu.org.br/rio20/>, consulta em 02-04-2012

Tendo como princípio ou ideia-chave, uma visão a longo prazo baseada na responsabilidade face às gerações futuras (Laville, 2002), atualmente a abordagem do Desenvolvimento Sustentável implica uma nova concepção do crescimento económico (a capacidade de um país para produção de mais bens e serviços, de ano para ano). Segundo Caride e Meira (2001), o paradigma hegemónico do crescimento, apoiado na suposta racionalidade do mercado e nas capacidades preventivas ou correctoras do saber científico e tecnológico, aparece nas últimas décadas confrontado com os ideais de equidade e de sustentabilidade, ultrapassando-se a perspectiva do desenvolvimento como mera evolução quantitativa das variáveis macroeconómicas, correspondente a uma interpretação economicista de um ideal de progresso, entendido como crescimento sustentado e indefinido, caminhando-se agora em direcção à sustentabilidade ou o *ecodesenvolvimento*.

Na sequência do *Novo Paradigma Ecológico (NPE)* que marcou os anos do despertar da consciência ecológica, o Desenvolvimento Sustentável afigura-se como um novo paradigma, o *paradigma da sustentabilidade*: entendida enquanto a continuidade de condições no tempo, a sustentabilidade pressupõe a integração da tripla linha de base (dimensões ambiental, económica e social) na gestão estratégica e no funcionamento das organizações, de forma a obter viabilidade económica, protecção ambiental e solidariedade humana. A sustentabilidade pode, assim, ser perspectivada como “um estado ou uma situação de continuidade ambiental, na qual os recursos estarão disponíveis, de uma forma permanente e acessível”, concluindo-se do desenvolvimento sustentável como “uma forma de desenvolvimento que tende para a sustentabilidade” (Oliveira, 2005:259).

Uma última palavra para o facto de o Desenvolvimento Sustentável implicar a medição da eficácia do desempenho ambiental, através de indicadores. Neste sentido, tem-se assistido à criação de indicadores que tentam conciliar a protecção ambiental com o crescimento económico, decorrendo esta evolução dos indicadores da própria evolução do conceito de desenvolvimento: dantes relacionado com o crescimento económico, traduzido no aumento do Produto Interno Bruto (PIB), um indicador quantitativo e macroeconómico, atualmente o desenvolvimento é relacionado com o aumento de bem-estar, traduzindo-se na utilização de indicadores mais globais, envolvendo facetas qualitativas, que consideram factores ambientais e sociais, como os indicadores agregados (vários indicadores e respectivas variáveis agregados, ou *Índice*). Como exemplos, no âmbito de uma medida de riqueza que leve em consideração o ambiente e a qualidade de vida, destaques para o *Índice de Bem-Estar Económico* e o *Índice de Progresso Genuíno*.

2.3 Fundamentos às Boas Práticas Ambientais na Administração Pública

Vimos anteriormente da transversalidade da questão ambiental, no sentido de que os fenómenos relacionados com o Ambiente afectam todos os quadrantes da sociedade e todos os sectores de actividade económica, situação que se reflecte na transversalidade da própria política nacional de ambiente¹⁰, pela integração nas restantes políticas sectoriais. À semelhança do sucedido à escala internacional, em Portugal a percepção da urgência dos problemas constituiu, gradualmente, o Ambiente num domínio de intervenção político, tendo resultado numa *política de ambiente*, definida como “o conjunto de medidas e operações, tanto estruturais como conjunturais, conducentes à identificação, diagnóstico e promoção de mecanismos resolutivos dos problemas ambientais, considerados como problemas emergentes, por isso, requerendo soluções inovadoras” (Soromenho-Marques, 1998:33). Esta política do Ambiente é marcada pela actuação partilhada entre Estado e sociedade civil, posicionando o Estado como agente legislador, regulador, fiscalizador e detentor da capacidade de planeamento estratégico no âmbito do desenvolvimento de orientações, programas de acção e instrumentos ambientais, cabendo-lhe a promoção da consciencialização cívica, a mobilização da participação dos agentes económicos e sociais e a coordenação de esforços nacionais. Consagrada a relação entre os aspectos ambientais e os aspectos económicos e sociais, a análise do estado do Ambiente em Portugal evoluiu de um relato descritivo sobre o ambiente, o “Relatório de Estado do Ambiente” (REA), para um *relatório da sustentabilidade*, incorporando indicadores de desempenho e integrando aspectos ambientais, sociais, económicos e institucionais, desta forma envolvendo todos os sectores e agentes na melhoria das condições que afectam hoje o Ambiente, em Portugal¹¹.

Neste sentido, referimos anteriormente, da relação entre os problemas ambientais e as actividades humanas, ao nível das atitudes e comportamentos subjacentes à produção e consumo de bens e serviços. Este comportamento humano pode ser decomposto na actividade dos indivíduos e na actividade das organizações, sendo de realçar a dimensão e importância do comportamento organizacional. Componentes dominantes das sociedades

¹⁰ No âmbito da política de ambiente, destaque para os instrumentos de execução, monitorização e avaliação das estratégias nacionais e sectoriais para o Ambiente: *Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (SIDS)*, *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2005-2015*, *Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) 2007-2013* e o anual *Relatório de Estado do Ambiente*.

¹¹ Caracterizado por forte intensidade energética e carbónica da economia e dos transportes e elevadíssima dependência energética, insuficiente aproveitamento do potencial de energias renováveis, dificuldade na gestão dos recursos hídricos, elevados níveis de erosão da orla costeira e declínio da biodiversidade, in *Quadro de Referência Estratégico Nacional – Portugal 2007-2013* (2007). Edição: Observatório do QCA III, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

contemporâneas, as organizações produzem efeitos no meio envolvente através (entre outros factores) do impacto ambiental da sua actividade (Hall, 1996), assumindo particular relevância a externalidade negativa do fenómeno da poluição. Como tal, pelo seu peso nas actividades económicas que ditam o desenvolvimento das sociedades, sobre as organizações recaem obrigações de ponderação da sua actividade em função de valores éticos e sociais, tendo por finalidade um contributo integrado e sustentado para o ambiente.

As organizações revelam-se sistemas complexos, mercê da sua identidade própria, tida como resultado da combinação dos elementos área de negócio ou sector de actividade e as características sócio-organizacionais. No caso das organizações da Administração Pública, esta complexidade decorre de factores como o seu enquadramento político-administrativo, o quadro legal de suporte à actividade, os sistemas de relações (direcção, supervisão, delegação de poderes, tutela administrativa, superintendência), os modelos de gestão pública aplicáveis e a rede de *stakeholders*. Nas diferenças com o sector privado, estas ocorrem a nível organizacional e funcional, com as suas políticas específicas, metas, objetivos, produtos e serviços, devendo as organizações públicas fornecer respostas às necessidades da sociedade que não são cobertas pelo sector privado e tendo que prestar contas a vários *stakeholders* (Ramos, 2007)¹². Para além disto, o princípio da prossecução do interesse público e a *Ética* do serviço público, definida como conjunto de princípios associados à defesa dos interesses colectivos de forma neutra, imparcial e responsável (Caupers, 2002), marcam e, simultaneamente, diferenciam estas organizações. Decidimos, assim, estudar o desempenho ambiental da Administração por considerarmos que a sua natureza específica é propícia à tomada de consciência ecológica e à implementação de práticas ambientais nos processos de trabalho, conjugada com o facto de existirem referenciais de atuação com os quais deve cumprir, como normas legais e recomendações, orientações de gestão e programas de acção. Constituindo um conjunto de organizações vinculadas a ideais éticos e de serviço público, estruturadas e geridas em ordem a princípios científicos de gestão e prosseguindo a função administrativa do Estado, o desempenho ambiental dos serviços públicos pode apoiar a concretização do objectivo estratégico para o desenvolvimento do país, representado pela sustentabilidade.

No âmbito dos fundamentos à adopção de atitudes e comportamentos ecológicos por parte da Administração, a revisão da literatura aponta para pressupostos semelhantes.

¹² RAMOS, TOMÁS BARROS (2007), *Environmental performance indicators for the public sector*. In <http://www.eoearth.org/view/article/152631>

Regra geral associada à actividade industrial e ao sector privado, a protecção ambiental também encontra na actividade de prestação de serviços, bem como na Administração Pública, os contextos adequados à sua efectivação. Neste sentido, Ramos (2007) considera que as ferramentas de gestão ambiental têm sido sobretudo aplicadas às empresas fabricantes e a produtos tangíveis. Contudo, o desempenho ambiental do sector público está-se tornando uma realidade, pois muitos dos benefícios da sustentabilidade aplicam-se igualmente ao sector privado e ao sector público (como a diminuição da fatura energética).

Para além disto, consideramos que apesar de a atividade da Administração remeter para a aplicabilidade dos conceitos de responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável, por regra a administração não se encontra sujeita a avaliação nestes domínios, pela sociedade. Os estudos sobre a evidência na relação entre a responsabilidade social, o desenvolvimento sustentável e o desempenho das organizações examinam sobretudo as empresas privadas, sem estudarem da mesma forma as organizações do sector público apesar de estas organizações poderem ter um impacto social, económico e ambiental. No âmbito de referenciais técnicos e formativos de apoio a esta emergência da sustentabilidade nas organizações públicas, a OCDE abriu caminho com a publicação de documentos guia como “Improving the Environmental Performance of Government” e “Improving the Environmental Performance of Public Procurement” (Ramos, 2007). Dado o desempenho ambiental das organizações públicas, a sua avaliação está-se, também, instituindo como uma prática. Ainda segundo Ramos (2007), vários governos começaram a implementar o “governo verde” ou o “serviço público ecológico”, com programas como o “Sustainable Development in Government”, no Reino Unido, o “Greening Government”, no Canadá e o “Greening the Government through Leadership in Environmental Management”, nos EUA. Podemos, assim, considerar da sustentabilidade ambiental como uma prática estabelecida em algumas Administrações, como veremos à frente.

Na apreciação que faz das administrações públicas em matéria de intervenção e gestão ambiental, Pol (2003)¹³ considera que as administrações públicas são em si organizações que desempenham um comportamento ambiental, como tal, acrescenta o autor, *devem* ter um sistema de gestão ambiental próprio. Para Lynch (2009), o desenvolvimento de práticas de gestão ambiental apoia o desempenho ambiental das organizações públicas. Segundo Peneda (2005), tendo em conta os desafios à gestão das organizações decorrentes da *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)*, em vigor para o período

¹³www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413294x2003000200000S&nrm=iso&Ing=es&tlng=pt
consulta efectuada em 03-04-2013

2005–2015, “a Administração Pública deve passar a dar o seu próprio exemplo de eco-eficiência, a promover políticas de compras ambientalmente orientadas, a promover a ampla difusão e entendimento dos novos conceitos a nível interno e nos seus *stakeholders*, a rever políticas e programas para que sirvam os objectivos da ENDS, não esquecendo o imperativo de incentivar a Educação para a Sustentabilidade”.

Originariamente definida pelo *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD), a *eco-eficiência* significa criar mais produtos e serviços, com uma redução, tanto na utilização de recursos, como na produção de desperdícios e poluição¹⁴, consistindo na “disponibilização de bens e/ou serviços a preços competitivos que, por um lado, satisfaçam as necessidades humanas contribuindo para a qualidade de vida e, por outro, reduzam progressivamente o impacte ecológico e a intensidade de utilização de recursos naturais ao longo do ciclo de vida” (DeSimone e Popoff, 1997:64).

A implementação de um eficiente sistema de gestão ambiental pelas empresas e instituições do sector público é considerada por Barata *et al* (2007)¹⁵, como uma iniciativa que aquelas deveriam empreender devido aos factores sociais associados à preservação ambiental e à saúde da população e aos efeitos da melhor utilização de recursos públicos, “pois a ecoeficiência se fundamenta na racionalização das decisões, na análise de custo e benefício das medidas a serem implementadas”. O estudo realizado pelos autores sobre a necessidade de implementar um sistema de gestão ambiental nos órgãos da administração pública, baseia-se na análise do enquadramento histórico e tecnológico da gestão ambiental corporativa e nos benefícios das práticas de gestão ambiental (nomeadamente, ganhos económicos relacionados com a redução de custos proporcionada pela maior eficiência no consumo de energia e água e no volume de resíduos tratados), destacando a criação do programa brasileiro “Agenda Ambiental na Administração Pública (A₃P)”, um dos exemplos de desempenho ambiental que apresentamos de seguida.

2.4 Estratégias para a Gestão Ambiental em Administrações Estrangeiras

Sobretudo na Europa e dos EUA, encontramos Administrações com estratégias para uma gestão ambiental, tendo por finalidade a modernização dos serviços, a redução dos gastos públicos, a melhoria das condições de trabalho e da imagem institucional. Criada em 1999 pelo Ministério do Meio Ambiente do Governo Federal do Brasil e reconhecido

¹⁴ <http://www.bcsdportugal.org/content/index.php?action=detailFo&rec=228>, consulta efectuada em 23-05-2007

¹⁵ www.scielo.br/pdf/csc/v12n1/15.pdf, consulta efectuada em 07-09-2012

em 2002 pela UNESCO devido à relevância do trabalho desempenhado e dos resultados obtidos ao longo do seu desenvolvimento¹⁶, a “Agenda Ambiental na Administração Pública (A₃P)” pretendeu instaurar um processo de construção de uma nova cultura institucional na administração pública, visando à consciencialização dos funcionários para a otimização dos recursos, para o combate ao desperdício e para a busca de uma melhor qualidade do ambiente de trabalho¹⁷. Tendo o número de órgãos públicos formalmente aderentes vindo a aumentar, a A₃P resulta num caso de sucesso de uma administração pública comprometida com a sustentabilidade, tendo desde 2007 sido fortalecida enquanto *Agenda de Responsabilidade Socioambiental do Governo*, passando a ser uma das principais acções para proposição e estabelecimento de um novo compromisso governamental ante as actividades da gestão pública, englobando critérios ambientais, sociais e económicos a tais actividades¹⁸. Correspondendo a um plano de acções, de entre os quais a elaboração de um diagnóstico do meio ambiente institucional e a avaliação das implicações ambientais, a prossecução da A₃P concluiu que a maior parte das acções nos serviços públicos é de carácter administrativo, como tal, conduzindo fundamentalmente à *política dos 3 Rs (Reduzir, Reutilizar e Reciclar)*, quando não se demonstre pertinente a implementação de um sistema de gestão ambiental; assim, a recolha selectiva de resíduos, a redução e reutilização de resíduos, a poupança de água e energia têm-se revelado as principais ferramentas no âmbito das actividades administrativas dos serviços¹⁹.

De entre outras experiências internacionais de administrações públicas ecológicas e, agora, no âmbito da UE, encontramos o Programa “Administration éco-responsable”, instituído pelo *Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire*, do Estado francês²⁰ e em desenvolvimento desde 2005. No âmbito da estratégia nacional de desenvolvimento sustentável para o período 2005–2015, foi identificado um plano de acção a médio prazo para todos os aspectos da acção pública, baseada numa circular do 1º Ministro François Fillon, datada de 3 de Dezembro de 2008, intitulada “Exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et des établissements publics”, na qual encarregava os ministros de estabelecer um *Plano Administração Exemplar* para o funcionamento corrente dos serviços e dos estabelecimentos públicos sob a sua responsabilidade. Para apoio a estes

¹⁶ <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/item/8852-agenda-ambiental>,

¹⁷ www.scielo.br/pdf/csc/v12n1/15.pdf, consulta efectuada em 07-09-2012

¹⁸ <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/item/8852-agenda-ambiental>,

¹⁹ <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base0./educacao/index.php3&conteudo=./educacao>, em 26-06-2011

²⁰ <http://www.ecoresponsabilite.ecologie.gouv.fr>

planos ministeriais foram definidas vinte acções comuns aos ministérios (como as aquisições públicas, as soluções de impressão, o consumo de papel, a limpeza das instalações, a gestão de resíduos, formação e sensibilização para uma eco-conduta, consumo de energia e água, compras socialmente responsáveis e responsabilidade social do Estado), no âmbito das quais foram fixados objectivos, estratégias, meios de acção e indicadores de acompanhamento do desempenho. É definida, assim, a *eco-responsabilidade* nos serviços públicos como não apenas como uma questão de protecção do ambiente mas, também, como um contributo para a melhoria das condições de trabalho e uma forma de obter poupanças nos orçamentos. Como conclusão, desde a promoção da qualidade ambiental na construção e reabilitação dos edifícios públicos, até às compras públicas sustentáveis, passando pela poupança de energia, o *Estado exemplar* assume-se na integração do desenvolvimento sustentável no funcionamento quotidiano, aplicando a si próprio as exigências efectuadas aos outros agentes da sociedade²¹.

No Reino Unido, e em consideração pelo Tratado de Amesterdão, de 1997, no âmbito do qual foi reforçado o compromisso de respeitar o princípio segundo o qual o futuro desenvolvimento da UE deverá assentar num desenvolvimento sustentável e num elevado nível de protecção do Ambiente (Duarte, 2006), o governo tem prosseguido uma estratégia baseada no compromisso de colocar o Ambiente no coração do governo (“put the environment at the heart of government”), tendo para o efeito desenvolvido vários mecanismos-chave para encorajar os departamentos naquele sentido (Ross, 2005) e estabelecido princípios de desenvolvimento sustentável partilhados.

Mais recentemente, a 28 de Fevereiro de 2011, o Governo britânico publicou o documento “Mainstreaming Sustainable Development – The Government’s vision and what means in practice”, no âmbito do qual é realçado o compromisso governamental para com os princípios da Estratégia (Nacional) de Desenvolvimento Sustentável de 2005, de incorporar a sustentabilidade nos três pilares da economia, sociedade e ambiente²²; este “Greening Government Commitment” tem por finalidade reduzir os impactes ambientais até 2015, para o efeito tendo definido a redução de 10% das emissões de carbono nos edifícios e serviços da Administração Central, a redução em 10% o uso do papel, a reutilização ou reciclagem de equipamento electrónico e informático, a redução do consumo de água, aquisições públicas de produtos sustentáveis e eficientes e, até, a redução das deslocações em serviço realizadas em vãos domésticos.

²¹ <http://www.ecologie.gouv.fr/-Eco-responsability-.html>, consulta efectuada em 25-05-2011

²² <http://www.greeninggovernment.co.uk/event-home>

Para demonstração dos resultados da iniciativa, é publicado um relatório anual, tendo o último, intitulado “Annual Report on Government Departments’ Progress against 2015 Targets in 2011-12” revelado da ultrapassagem das metas estabelecidas, e da poupança de dinheiros públicos no valor de 4,7 milhões de libras. As publicações pelo *Department of Environment, Food and Rural Affairs (Defra)*, em 2010, dos documentos “An Action Plan for driving Sustainable operations and procurement across government” e “Greenhouse Gas Footprint Analysis of UK Central Government 1990-2008”, pela Defra, bem como o relatório do Comité de Auditoria Ambiental intitulado “Embedding Sustainable Development across Government”, publicado em 2011 argumentaram que o Governo deveria liderar dando o exemplo, incorporando o desenvolvimento sustentável nas suas políticas, atividades e desempenho.

Bastante mais longe, na Austrália, o Governo tem promovido o desempenho ambiental nos seus departamentos e agências, através de 3 linhas de ação²³: um Guia para o que designa de “Desenvolvimento Ecologicamente Responsável”, introduzindo a temática da sustentabilidade junto aos serviços públicos e edifícios públicos e divulgando alguns pontos-chave; a divulgação na página eletrónica do *Departamento de Sustentabilidade, Ambiente, Água, População e Comunidades*, de recursos informativos e de redes de comunicação, bem como o acesso às melhores técnicas e práticas de gestão ambiental; e um Guia para a eficiência no uso da água nos serviços e edifícios públicos, a alcançar através da diminuição do consumo de água e do incremento do seu reuso.

No total, a iniciativa do Governo Australiano comporta um plano para a sustentabilidade das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) nas operações governamentais no período 2010-2015, o “ICT Sustainability Plan 2010-2015”, e o relato pelos departamentos e agências públicas, elaborado ao abrigo da Secção 516 A da “Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 (EPBC Act)”, do seu desempenho ambiental no âmbito dos seus Relatórios Anuais; um Guia para aquisições sustentáveis pelos serviços públicos, enquanto estratégia de apoio à *Política Nacional de Resíduos*; e o incentivo à implementação, pelas agências governamentais, de *Sistemas de Gestão Ambiental (SGA)*.

Apesar de a reiterada recusa da ratificação do Protocolo de Kyoto (entretanto, extinto a 31 de Dezembro de 2012), marcar a política ambiental norte-americana (tendo, contudo logrado ser a primeira grande nação industrializada a atingir as metas fixadas para 2012

²³ <http://australia.gov.au/topics/environment-and-natural-resources/environmental-sustainability>

para diminuição do CO₂)²⁴, a assinatura da “Ordem Executiva 13514”, a 5 de Outubro de 2009, pelo Presidente dos EUA, pretendeu demonstrar um compromisso liderado pelo exemplo, estabelecendo metas de sustentabilidade para as agências federais focando-as na melhoria do seu desempenho ambiental, energético e económico²⁵. Entre outras acções, incluiu o estabelecimento, pelas agências, de uma meta de redução de GEE, o aumento da eficiência energética, a redução do consumo de combustível pelas frotas, a conservação da água e a redução do seu desperdício e o reforço do poder de compra federal para promoção de aquisições de produtos e tecnologias ambientalmente responsáveis. Como resultado, as agências têm elaborado e publicado os resultados da redução (em ordem a metas fixadas) de energia, água, poluição e resíduos, e o seu de *energia limpa* (fontes renováveis).

Como vimos, de vários cantos do mundo chegam-nos diretivas estratégicas ao mais alto nível, que têm por objeto o desempenho ambiental dos serviços públicos ou agências governamentais e, por finalidades, a sustentabilidade do desenvolvimento económico, a preservação do ambiente e a optimização dos gastos públicos. No caso português, a pesquisa efectuada revela a existência das seguintes disposições legislativas e de gestão pública emanadas nos domínios ambientais da eficiência energética, da gestão de resíduos e das aquisições ambientalmente sustentáveis, assumindo-se como instrumentos de apoio à implementação ou consolidação da gestão ambiental pelos serviços públicos.

2.5 Legislação, Orientações de Gestão e Programas de Acção Pró-ambientais

Eficiência Energética

Por diferença à mera poupança no consumo, a eficiência energética implica o consumo de menos energia sem necessariamente comprometer o nível de vida dos cidadãos, mas sobretudo evitando o desperdício²⁶. Talvez o mais representativo instrumento para a sustentabilidade ambiental dos serviços e organismos públicos, o “Programa de Eficiência Energética na Administração Pública – Eco.AP” foi lançado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 2/2011, de 12 de janeiro²⁷, em cumprimento e/ou desenvolvimento de vários diplomas (Fig. 8).

²⁴ <http://wattsupwiththat.com/2013/04/05/usa-meets-kyoto-protocol-without-ever-embracing-it/>

²⁵ <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq/sustainability>

²⁶ *MANUAL DE BOAS PRÁTICAS. Gestão Energética e de Água dos Edifícios dos Palácios de Justiça(2010)*. IGFIEJ, IP, em parceria com a Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa

²⁷ Diário da República nº 8, Série I, de 12 de janeiro

DIPLOMA	ENQUADRAMENTO
Resolução do Conselho de Ministros nº 80/2008, de 20 de maio ²⁸	<i>Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética (PNAEE)</i> , que contem um conjunto alargado de programas e medidas consideradas fundamentais para que Portugal possa alcançar e suplantiar os objectivos fixados no âmbito da Directiva nº 2006/32/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos
Decreto-Lei nº 319/2009, de 3 de novembro ²⁹	Transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2006/32/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril, relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos públicos e que visa incrementar a relação custo-eficácia na utilização final de energia
Resolução do Conselho de Ministros nº 29/2010, de 1 de abril ³⁰	<i>Estratégia Nacional para a Energia com o horizonte de 2020 (ENE 2020)</i> que define uma agenda para a competitividade, o crescimento e a independência energética e financeira do país, através da aposta nas energias renováveis e da promoção integrada da eficiência energética, garantindo a segurança de abastecimento e a sustentabilidade económica e ambiental do modelo económico
Resolução da Assembleia da República nº 114/2010 de 29 de outubro ³¹	Recomenda ao Governo a elaboração de legislação para a obrigatoriedade de divulgação da factura energética da Administração Pública direta e indirecta
Resolução do Conselho de Ministros nº 93/2010, de 26 de novembro ³²	Aprova a elaboração do <i>Roteiro Nacional de Baixo Carbono 2020 (RNBC 2020)</i> , um instrumento orientador para a definição das políticas a prosseguir e as metas nacionais a alcançar em termos de controlo de emissões de gases com efeito de estufa (GEE), até 2020; Aprova os respetivos planos setoriais de baixo carbono para cada ministério; Aprova o <i>Programa Nacional para as Alterações Climáticas para o período 2013-2020 (PNAC 2020)</i> , que identifica as políticas, medidas e instrumentos a adoptar, as responsabilidades sectoriais, o financiamento e o mecanismo de monitorização e controlo, tendo em vista dar resposta à limitação de emissões para os sectores não abrangidos pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE)

Fig. 3 – Antecedentes legais do Programa Eco.AP

Tendo como finalidades criar as condições para o desenvolvimento de uma política de eficiência energética na Administração Pública, designadamente, nos seus serviços e organismos públicos, edifícios e equipamentos, de forma a alcançar um aumento da eficiência energética de 30% até 2020, o Programa Eco.AP é constituído por uma série de medidas a implementar, nomeadamente, da parte dos Ministérios:

²⁸ Diário da República nº 97, Série I, de 20 de maio

²⁹ Diário da República nº 213, Série I, de 3 de novembro

³⁰ Diário da República nº 73, Série I, de 15 de abril

³¹ Diário da República nº 211, Série I, de 29 de outubro

³² Diário da República nº 230, Série I, de 25 de novembro

- seleccionar até ao final de 2011, entidades na sua dependência que, em conjunto, representem pelo menos 20% do consumo de energia desse ministério e que, individualmente ou agrupadas, tenham consumos equivalentes ou superiores a 100 MWh/ano, tendo por finalidade o lançamento de procedimentos concursais tendentes à celebração de contratos de gestão de eficiência energética;
- concretizar, até ao final de 2013, medidas de eficiência energética em todas as suas entidades na sua dependência, através de contratos de gestão de eficiência energética, sempre que tal se mostre adequado às medidas a adotar;
- determinar às entidades ou serviços que não se enquadrem nos casos anteriores, a adoção e implementação de um plano de acção energética até ao final de 2011.

Da parte de todos os serviços e organismos da administração directa e indirecta do estado, empresas públicas, universidades, entidades públicas empresariais, fundações públicas e associações públicas ou privadas com capital maioritariamente público:

- a designação de um gestor local de energia (GLE) responsável pela dinamização e verificação das medidas para a melhoria da eficiência energética;
- e, por determinação do respectivo Ministério, a adoção e implementação de um plano de acção de eficiência energética até ao final de 2011.

Para efeitos de um *Plano de Eficiência Energética*, poderão ser considerados itens como o levantamento e caracterização de equipamentos e instalações, o estabelecimento de orientações internas para implementação de acções que visem a eficiência energética ou a poupança de energia (de tipo *Escritório Ecológico*), a definição de objectivos quantificados para redução/limitação de consumos, monitorização de consumos de electricidade, água, combustíveis para aquecimento e para veículos e outros consumos, como o de papel, a sujeição a Auditoria Energética e a obtenção de Certificado Energético.

Ao permitir a diminuição dos consumos de energia, o Programa Eco.AP vai permitir a redução da fatura energética, diminuindo a despesa dos serviços; por outro lado, a redução do consumo de energia vai permitir a redução da emissão de gases com efeito de estufa (baixo carbono), pelo que o *Eco.AP* vai também contribuir para a concretização dos objectivos estabelecidos no PNAC (razão pela qual o GLE deverá assumir igualmente a função de *Gestor de Carbono*). Adicionalmente, o Programa Eco.AP irá permitir o estímulo da economia no sector das empresas de serviços energéticos, através da criação quadro legal destas empresas e da contratação pública de gestão de serviços energéticos³³.

³³ In <http://ecoap.adene.pt/gestores-locais-de-energia>

Desta forma, os benefícios do Eco.AP vão para além do âmbito dos serviços e da própria Administração Pública, estendendo-se ao mercado de energia, à comunidade e ao país.

Para além dos aspectos da designação do Gestor Local de Energia (e Carbono) responsável pela dinamização e verificação das medidas comportamentais de eficiência energética em cada serviço ou organismo da Administração Pública e da elaboração de um *Plano de Acção Energética* pelos serviços e organismos, o Programa Eco.AP incluiu, ainda, a criação, até ao final do 1º semestre de 2011, do *Barómetro de Eficiência Energética e Baixo Carbono na Administração Pública*, que se destina a comparar e a divulgar publicamente o desempenho energético dos serviços, em desenvolvimento do preconizado na Resolução do Conselho de Ministros nº 114/2010 de 29 de outubro³⁴. Consiste de um mecanismo de avaliação que tem por objectivos essenciais incentivar a eficiência energética na Administração Pública e, assim, reduzir custos; contribuir para a redução das emissões de carbono; veicular o Estado como referência na gestão de consumos energéticos e disseminador de boas práticas de eficiência energética e baixo carbono; e criar um ranking de eficiência energética e baixo carbono entre entidades públicas, comparando e divulgando publicamente o desempenho dos serviços de cada Ministério, através de um mix energético a considerar para edifícios e para frota de veículos e de um conjunto de indicadores de consumo (Fig. 9)³⁵.

EDIFÍCIOS		FROTA DE VEÍCULOS	
Tipo de energia	Tipo de utilização	Tipo de energia	Tipo de utilização
Electricidade Gás natural Gás propano Gasóleo Gasolina Gás butano	Aquecimento, ventilação e ar condicionado (AVAC) Equipamentos de escritório Iluminação Água quente sanitária Outros	Gasóleo Gasolina	Ligeiro de passageiros Ligeiro de mercadorias Pesado de passageiros Uso específico Pesado de mercadorias Motociclo Outros
Indicadores de eficiência energética KWh / m² útil m³ de água / colaborador resmas / colaborador		Indicadores de eficiência energética litros de combustível / 100 Km	
Indicador de baixo carbono toneladas CO₂ e / colaborador			

Fig. 4 - Consumos de energia e indicadores de eficiência energética e de baixo carbono

³⁴ In <http://ecoap.adene.pt/barometro>

³⁵ *ECO.AP Barómetro da Eficiência Energética na Administração Pública*. Janeiro de 2012 In <http://www.adene.pt/pt-pt/NavegacaoDeTopo/EnergiaNoEstado/EcoAP/Documents/120124BarometroEE.pdf>

Neste sentido, previamente à sua implementação foi realizado um teste piloto do Barómetro Eco.AP, tendo como objetivo testar a metodologia de recolha e de ranking do barómetro, tendo sido aplicado a 28 entidades de diferentes ministérios (como o Instituto Politécnico de Viseu, Instituto Geográfico Português, Estado Maior da Força Aérea e a Agência Portuguesa do Ambiente) e concluído da necessidade de focalizar as políticas de eficiência energética na redução dos consumos de climatização e iluminação (valores obtidos na ordem de 131 KWh / m² ao nível do consumo energético ponderado dos edifícios = electricidade + gás + gasóleo de aquecimento e 43 m³ de água / colaborador)³⁶.

No âmbito da eficiência energética, há que destacar o importante papel dos edifícios, cujos consumos de energia se dividem por várias áreas, a saber, a envolvente do edifício, o sistema de climatização, o sistema de iluminação, as tecnologias de informação e os equipamentos de escritório³⁷ e cujo desempenho energético pode ser otimizado no âmbito da construção sustentável e significativamente melhorado pela reabilitação energética de edifícios existentes, bem como pelos comportamentos dos seus utilizadores.

A eficiência energética é, também, a finalidade do Decreto-Lei nº 29/2011, de 28 de fevereiro, que estabelece o regime jurídico aplicável à formação e execução de contratos de gestão de eficiência energética, a celebrar entre os serviços e os organismos da Administração Pública direta, indirecta e autónoma e as empresas de serviços energéticos, com vista à implementação de medidas de melhoria da eficiência energética nos edifícios públicos e equipamentos afetos à prestação de serviços públicos³⁸.

Para além do Programa Eco.AP, realce também para os benefícios que poderão advir para os serviços públicos, da implementação de um Sistema de Gestão de Energia com Certificação pela *Norma ISO 50001 – Gestão Energética*, nomeadamente a promoção da eficiência energética, o cumprimento de requisitos legais, a redução de custos e o reforço da imagem da organização relativamente ao combate às alterações climáticas.

Na medida em que os objectivos da *ENE 2020* passam pela redução da dependência energética do país face ao exterior, pelo cumprimento dos compromissos para 2020 assumidos por Portugal no contexto europeu (portfolio de fontes de energia renovável no consumo de energia final e redução do consumo de energia final) e pela promoção do desenvolvimento sustentável através da criação de condições para o cumprimento das

³⁶ *ECO.AP Barómetro da Eficiência Energética na Administração Pública*. Janeiro de 2012 In <http://www.adene.pt/pt-pt/NavegacaoDeTopo/EnergiaNoEstado/EcoAP/Documents/120124BarometroEE.pdf>

³⁷ *A utilização racional de energia em edifícios públicos*, EnerBuilding.eu, Energy Efficiency, Lisboa, maio 2008, In http://www.adene.pt/pt-pt/Actividades/Documents/URE_EdP%C3%BAblic_enerbuilding.pdf

³⁸ http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MEI/ProgramaseDossiers/pages/20110112_MEID_Prog_Eficiencia_Energetica_AP.aspx

metas de redução de emissões assumidas pelo país, a eficiência energética nos serviços e organismos públicos apoia os objectivos da *ENE 2020*, uma vez que através da eficiência energética são reduzidos os consumos de energia eléctrica e de combustível e são implementados sistemas que utilizam fontes renováveis de energia (nomeadamente, solar térmica e solar fotovoltaica) e sistemas ecológicos como a iluminação à base de lâmpadas fluorescentes e lâmpadas LED (Light Emitting Diodes) em detrimento das lâmpadas incandescentes convencionais e o AVAC à base de refrigeração evaporativa, aquecimento a gás natural e recuperadores de calor, em detrimento do aquecimento eléctrico e dos sistemas de ventilação de ar à base de CFC (clorofluorcarbono), bem como controlo de perdas e de ganhos de calor por isolamento térmico e redução de infiltrações de ar.

Para além da poupança de água promovida no âmbito do Programa de Eficiência Energética na Administração Pública – Eco.AP, a Resolução da Assembleia da República nº 10/2011, de 1 de Fevereiro³⁹, recomendou ao Governo que tomasse a iniciativa de prever a construção de redes secundárias de abastecimento de água, com aproveitamento das águas pluviais, em edifícios, instalações e equipamentos públicos de grande dimensão, tendo em vista a sua utilização para usos e fins não potáveis, no sentido de se obterem ganhos ambientais, energéticos e económicos. Tendo este aproveitamento de águas pluviais por finalidade a eficiência hídrica em edifícios e espaços públicos⁴⁰, esta poderá também ser alcançada através do aproveitamento de águas cinzentas (águas residuais) e da instalação de equipamentos ecologicamente eficientes.

Compras Públicas Ecológicas

As *aquisições ambientalmente sustentáveis* ou *aquisições ambientalmente orientadas*, também conhecidas por “Green Public Procurement (GPP)” ou “Compras Públicas Ecológicas” consistem, conforme disposto na “Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010”, publicada da *integração de critérios ambientais no processo de contratação pública de aquisição de bens, prestação de serviços e empreitadas, visando a identificação e possível recolha de produtos ou serviços com um melhor desempenho ambiental*⁴¹. A temática das *aquisições ambientalmente orientadas* e o

³⁹ Diário da República nº 22, 1ª Série

⁴⁰ A temática do aproveitamento de águas pluviais e cinzentas pela Administração, foi objeto da realização de dois seminários no âmbito do Projeto “Eficiência Hídrica em Edifícios e Espaços Públicos”, em 2010 e 2011 In <http://www.ecoagua.pt/sbo/files/ETA0701.pdf>

⁴¹ Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007, de 7 de maio, Diário da República nº 87, I Série

seu enquadramento jurídico e económico, através de contratos públicos ecológicos, resulta de um processo evolutivo marcado pela atuação de organismos sectoriais como a ONU e a OCDE e pela política comunitária de ambiente. Este percurso teve início em 1992 com o realce do importante papel da autoridade pública local na minimização dos impactes ambientais associados aos atuais padrões de produção e de consumo, efectuado no âmbito da *Agenda 21*, o plano de acção desenvolvido para a implementação dos objectivos definidos na *Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento*. Neste mesmo ano, o *Tratado de Maastricht* introduziu formalmente o conceito de *desenvolvimento sustentável* na legislação da UE, tendo, em 1997, o *Tratado de Amesterdão* vindo reforçar o compromisso de respeitar o princípio segundo o qual o futuro desenvolvimento da UE deverá assentar num desenvolvimento sustentável e num elevado nível de protecção do ambiente. Na sequência da *Estratégia de Lisboa para o Crescimento e o Emprego*, adoptada em Março de 2000 e que visava o desenvolvimento económico e social da UE baseado no conhecimento, mais emprego e coesão social (pilares económico e social), no Conselho Europeu de Gotemburgo, de Junho de 2001, foi acrescentado o terceiro pilar *protecção ambiental* e aprovada a *Estratégia da União Europeia para o Desenvolvimento Sustentável*, cuja mensagem básica apelava a que a abordagem das políticas económicas, sociais e ambientais fosse empreendida, por forma a que estas se reforçassem mutuamente, tendo como base a crescente preocupação e interiorização, pelos indivíduos, comunidades, organizações e instituições públicas nacionais e transnacionais, da importância destas questões (DGI, 2002:1).

Em 2001, a Comunicação da Comissão COM/2001/0068 apresentou o “Livro Verde sobre a Política Integrada de Produtos”⁴², no âmbito da qual é referido que “os contratos públicos representam, em média, 12% do PIB da U E...Estes valores realçam o poder aquisitivo das autoridades públicas, às quais compete assumir a sua responsabilidade e colocarem-se na vanguarda do processo de gestão ecológica e de mudança dos padrões de consumo, a favor de produtos mais ecológicos.” Neste sentido, a consideração do elevado nível de consumo por parte das administrações públicas europeias, e correspondente despesa em termos de PIB da EU, implica que a utilização de tal poder de compra em bens e serviços que respeitem o ambiente possa conduzir a um contributo importante para o desenvolvimento sustentável. As aquisições ambientalmente sustentáveis também servem

⁴² In http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=68

para dar o exemplo e influenciar o mercado, uma vez que ao promoverem-se contratos ecológicos, se está a incentivar o mercado para o desenvolvimento de produtos e serviços com critérios ambientais, cuja produção e consumo gere menores impactos ambientais, favorecendo também a inovação tecnológica, a investigação e o desenvolvimento; neste sentido, conforme refere o Livro Verde: “Se uma parte substancial dos organismos públicos intensificar a sua procura de produtos ecológicos, haverá, no mercado dos produtos “amigos do ambiente”, um efeito retumbante de aumento da correspondente produção”. O Livro Verde considerou, ainda, da existência de obstáculos à “ecologização” dos contratos públicos, como a falta de informação específica, pelos compradores públicos, sobre as características ambientais que devem procurar num dado produto, a natureza essencialmente económica das regras comunitárias aplicáveis aos contratos públicos, bem como a falta de empenho de dirigentes, para o que defendeu a necessidade de “iniciativas sistemáticas de consciencialização das autoridades responsáveis pelos contratos públicos”.

Em 2002, os países-membros da OCDE acordaram sobre uma Recomendação do Conselho de que “os países-membros tenham em atenção critérios ambientais nas aquisições públicas e, através disso, promover a melhoria contínua do desempenho ambiental de produtos e serviços” (Trindade, 2011). Nesse mesmo ano, a *Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável* sublinhou o papel das organizações pelo contributo para o desenvolvimento sustentável, tendo os contratos públicos ecológicos sido mencionados no plano de implementação desenvolvido, incentivando as “autoridades competentes a todos os níveis a terem em conta as considerações de desenvolvimento sustentável no processo decisório e a promoverem políticas de contratos públicos que incentivem o desenvolvimento e difusão de bens e serviços respeitadores do ambiente”. Ainda em 2002, o *Sexto Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente*⁴³ teve como chave o desenvolvimento sustentável, alargando a execução da estratégia ambiental da UE e realçado a importância de empresas e sectores económicos reduzirem os impactes negativos no ambiente, da sua actividade.

Em junho de 2003 é apresentada a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, COM/2003/302 “Política integrada de produtos – Desenvolvimento de uma reflexão ambiental centrada no ciclo de vida”⁴⁴, definindo de forma mais completa a estratégia que visa tornar os produtos mais compatíveis com o ambiente, e no âmbito da

⁴³ Decisão nº 1600/2002/CE, do Conselho Europeu e do Parlamento Europeu de 22 de julho de 2002, Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L, 242, de 10-09-2002,

In <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:242:0001:0001:PT:PDF>

⁴⁴ In http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/128011_pt.htm

qual são indicados como instrumentos a criação de um enquadramento económico e jurídico apropriado, incluindo medidas em matéria de contratos públicos, e a transmissão de informações sobre os produtos aos consumidores, incluindo o reforço das considerações ambientais nos contratos públicos, sendo também solicitado aos Estados membros a elaboração, até ao final de 2006, de planos de acção de compras públicas ecológicas.

A 31 de março de 2004 são publicadas as directivas do Parlamento Europeu e do Conselho, *Directiva 2004/17*, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e *Directiva 2004/18*, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços, directivas que têm como objectivo clarificar, simplificar e modernizar a legislação europeia existente sobre aquisições públicas, através entre outras medidas, da integração de considerações ou critérios ambientais e sociais nos processos de aquisições por parte das organizações públicas (Trindade, 2010). Em 2004 é também publicado o “Plano de Acção Europeu sobre Tecnologias Ambientais (ETAP)”, considerando as aquisições públicas ambientalmente orientadas como uma forma de trazer novas tecnologias para o mercado, apoiando a inovação, o crescimento e o desenvolvimento sustentável⁴⁵; e a Comissão publica o manual “Buying Green”, tendo por objectivo ajudar as autoridades públicas a lançarem uma política de aquisições ecológicas bem sucedidas⁴⁶.

Em Portugal, foi pela Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007, de 7 de maio, publicada a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010⁴⁷, definida como “um instrumento orientador visando uma contratação pública que incorpore progressivamente critérios de natureza ambiental e de sustentabilidade” e no âmbito da qual se considera ser da responsabilidade das entidades públicas dar o exemplo e influenciar o mercado, dado o seu nível de consumo e correspondente despesa de 16% do PIB da UE; neste sentido, a Estratégia Nacional definiu como meta nacional que até 2010, 50% da contratação pública deveria incluir critérios ambientais. Atendendo ao seu potencial para as compras públicas ecológicas e a objectivos ambientais específicos determinados pelas políticas nacionais de ambiente, designadamente no que respeita à redução de GEE, a Estratégia Nacional definiu categorias de produtos e serviços prioritários, relativamente aos quais foram desenvolvidos critérios ecológicos, a aplicar

⁴⁵ In <http://www.eea.europa.eu/pt/themes/technology/policy-context>

⁴⁶ *Comprar ecológico! Manual de contratos públicos ecológicos* (2005). Comissão Europeia: Bélgica

⁴⁷ Diário da República nº 87, 1ª série, de 7 de maio de 2007

pelas entidades nas diferentes fases dos seus procedimentos de contratação pública. Atualmente existem mais categorias de produtos e serviços em cujas aquisições podem ser integrados critérios ambientais, encontrando-se todas listadas no sítio eletrónico europeu de apoio às compras públicas ecológicas, “Green Public Procurement Toolkit”⁴⁸ (Fig. 10).

Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2008-2010	Fases dos procedimentos de compras públicas
Concepção e construção de obras públicas, incluindo iluminação e equipamentos	Objeto do Contrato
Transportes, incluindo equipamentos e serviços de transporte	
Energia	
Equipamentos de escritório - eq. informático, de comunicação, impressão e cópia (computadores, impressoras, fotocopiadoras, faxes e equipamentos multifuncionais)	
Consumíveis de escritório (incluindo papel)	Especificações Técnicas e Critérios de Rótulos Ecológicos
Produtos de higiene e limpeza	
Prestações de serviço de gestão e manutenção de equipamentos e de infra-estruturas públicas	
UE GPP Criteria 2013 (toolkit)	Critérios de Adjudicação
Papel de cópia e papel para usos gráficos Produtos e serviços de limpeza Equipamentos TI para escritório Construção Transporte Mobiliário Electricidade Produtos alimentares e serviços de catering Têxteis Produtos e serviços de jardinagem Janelas, portas envidraçadas e clarabóias Isolamento térmico Painéis interiores Produção combinada de calor e de electricidade Iluminação pública e sinalização rodoviária Telemóveis Iluminação interior Infraestrutura de águas residuais Torneiras sanitárias	
	Condições do Contrato
	Qualificação dos Candidatos

Fig. 5 – Categorias de produtos e serviços com critérios ambientais de aquisições

⁴⁸ In http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

De entre os referenciais para desempenho ambiental da Administração Pública, as compras públicas ecológicas têm sido as mais apoiadas, através de iniciativas e ferramentas ao serviço das organizações públicas, como:

- a campanha para aquisições públicas sustentáveis “ICLEI’S Procura⁺ Campaign”, do *ICLEI – Local Governments for Sustainability*, uma associação internacional de governos locais e regionais que funciona como uma rede de partilha de informação e de boas práticas no âmbito do desenvolvimento sustentável⁴⁹;
- o sistema comunitário de ecogestão e auditoria *EMAS*, tem por objectivos a melhoria do desempenho ambiental, a demonstração de conformidade com a legislação ambiental e a comunicação ao público dos resultados ambientais alcançados por organizações de todos os sectores da economia, privadas e públicas;
- o *Rótulo Ecológico Europeu (REE)*, incide sobre o desempenho ambiental de produtos e de serviços específicos e tem como finalidade promover a concepção, a produção, a comercialização e o uso de produtos e serviços de reduzido impacto ambiental, proporcionando aos consumidores as “decisões de compra mais ecologicamente informada” (Rego *et al*, 2003:30);
- a *Rede de Compras Sustentáveis*, tem por finalidade desenvolver e implementar atividades que resultem na promoção e generalização de praticas de compras públicas sustentáveis em municípios e outros organismos da administração pública local ou central, como os projetos *SMART SPP* (inovação através de compras sustentáveis)⁵⁰ e *pro-EE* (eficiência energética)⁵¹.

Recolha, separação selectiva e reciclagem de resíduos

À semelhança do sucedido com as compras públicas ecológicas, dado o elevado consumo pelas administrações a nível europeu e consequente geração de resíduos, a poupança dos materiais envolvidos e a gestão responsável dos resíduos produzidos é entendida como “um imperativo societal que, se espera, ter a breve trecho força de Lei” (Rato *et al*, 2009:19). Como refere Madureira *et al* (2010:142), “pela dimensão física que ocupam no desenvolvimento dos Estados, das sociedades... os governos e a administração pública... desempenham também papel relevante no que concerne à utilização de bens

⁴⁹ In <http://www.iclei-europe.org/>

⁵⁰ In <http://www.smart-spp.eu>

⁵¹ In <http://www.pro-ee.eu>

consumíveis. Daqui decorre que a administração pública portuguesa seja produtora de um volume não negligenciável de resíduos de diversa índole”. De facto, maioritariamente constituída por edifícios públicos e equipamentos afetos à prestação de serviços públicos,, com gabinetes de trabalho técnico e administrativo, estão em causa um elevado número de materiais consumíveis (papel para escrita e papel para impressão, esferográficas, canetas de filtro, apagadores, lapiseiras, capas plásticas de arquivo e transparências e, ainda, toners e tinteiros para impressoras e fotocopiadoras, etc) e de equipamentos de vários tipos:

- de escritório, desde o mobiliário (secretárias, cadeiras, estantes, arquivo, etc) passando por outros equipamentos (agrafadores, furadores, encadernadoras, etc);
- informáticos, constituído por computadores, impressoras, scanners, faxes, multifunções e servidores e equipamentos de ligação (cabos de rede, tomadas, etc);
- de telecomunicações, constituído por telefones fixos e móveis, centrais telefónicas, equipamento de videoconferência;

De todos estes equipamentos e materiais, destaque para o material eléctrico e electrónico (informático e não só), para os consumíveis informáticos (tinteiros e toners) e para baterias, pilhas e lâmpadas, legalmente instituídas como objecto de recolha selectiva e reciclagem. Decorrentes da vivência quotidiana dos serviços, encontramos ainda material como garrafas de plástico, copos e talheres, embalagens de produtos de higiene e limpeza e embalagens de cartão de acondicionamento de outros materiais e de equipamentos.

Para além dos procedimentos obrigatórios, com fundamento legal, a gestão integrada de resíduos (prevenção, minimização, valorização e eliminação final) representa também uma oportunidade de atuação a nível exemplar, pela Administração. Para efeitos da sua prossecução, revela-se fundamental a implementação de um sistema de gestão de resíduos e a sensibilização dos colaboradores para um uso optimizado dos recursos, de forma a evitar o seu desgaste e/ou avaria, prolongando a sua vida útil. A este propósito é de referir que gestão integrada de resíduos tem por finalidade o ciclo de vida do bem, estendendo a utilidade do bem após o seu abate, através da reciclagem.

O enquadramento jurídico da política nacional de gestão de resíduos, dá o mote à responsabilidade ambiental da Administração nesta área, no âmbito do qual destacamos o Decreto-Lei nº 178/2006, de 5 de setembro⁵², alterado e republicado pelo Decreto-Lei nº 73/2011, de 11 de junho, que transpõe a Directiva nº 2008/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro, aprovando o *Regime Geral da Gestão de Resíduos*.

⁵² Diário da República nº 171, Série I, de 5 de setembro de 2006

DIPLOMA	ENQUADRAMENTO
Resolução do Conselho de Ministros nº 2/93, de 7 de janeiro ⁵³	Determina a utilização de papel reciclado e a recolha selectiva de papel e cartão velho (usado) nos serviços da Administração Pública e, ainda, que as mesmas entidades deverão efectuar a separação dos resíduos de papel e cartão dos restantes resíduos produzidos por meio de recipientes adequados
Decreto-Lei nº 153/2001, de 7 de maio ⁵⁴	Estabelece regras em matéria de alienação a título gratuito de equipamento informático pelos organismos da administração central no quadro dos respetivos processos de reequipamento e atualização de material informático
Decreto-Lei nº 20/2002, de 30 de janeiro ⁵⁵	Estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a gestão de <i>resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE)</i> , quer no que diz respeito à recolha selectiva dos resíduos, quer ao respectivo armazenamento, transporte e tratamento, assumindo como objectivos prioritários a prevenção da produção desses resíduos, seguida da reutilização, da reciclagem e de outras formas de valorização, por forma a reduzir a quantidade e a nocividade de resíduos a eliminar.
Decreto-Lei nº 230/2004, de 10 de dezembro ⁵⁶	Estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a gestão de <i>resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE)</i> , transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2002/95/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro de 2003 e a Directiva n.º 2002/96/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro de 2003, com o objetivo prioritário de prevenir a sua produção e, subsequentemente, promover a reutilização, a reciclagem e outras formas de valorização, de forma a reduzir a quantidade e o carácter nocivo de resíduos a eliminar, contribuindo para melhorar o comportamento ambiental de todos os operadores envolvidos no ciclo de vida destes equipamentos.
Despacho nº 454/2006, de 9 de janeiro ⁵⁷	<i>Aprova o Plano de Intervenção de Resíduos Sólidos Urbanos e Equiparados (PIRSUE)</i> , no âmbito do qual são definidos eixos de intervenção e correspondentes medidas de acção, tendo para o eixo nº 2 “Separação/valorização na origem de RSU e de resíduos equiparados a RSU” sido estabelecida a Medida nº 9 – recolha selectiva nos organismos da Administração Pública
Decreto-Lei nº 178/2006, de 5 de setembro ⁵⁸	<i>Aprova o Regime Geral da Gestão de Resíduos</i> , transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva nº 2006/12/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, e a Directiva nº 91/686/CEE, do Conselho, de 12 de Dezembro.
Portaria nº 187/2007, de 12 de fevereiro ⁵⁹	<i>Aprova o Plano Estratégico Sectorial de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos 2007-2016 (PERSU II)</i>
Portaria nº 851/2009, de 7 de agosto ⁶⁰	<i>Aprova as normas técnicas relativas à caracterização de resíduos urbanos</i>

Fig. 6 – Cronologia de legislação fundamental sobre Gestão de Resíduos

⁵³ Diário da República nº 5, Série I, de 7 de janeiro

⁵⁴ Diário da República nº 105, Série I-A, de 7 de maio

⁵⁵ Diário da República nº 25, Série I-A, de 30 de janeiro

⁵⁶ Diário da República nº 288, Série I-A, de 10 de dezembro

⁵⁷ Diário da República nº 6, Série II, de 9 de janeiro

⁵⁸ Diário da República nº 171, Série I, de 5 de setembro

⁵⁹ Diário da República nº 30, Série I, de 12 de fevereiro

⁶⁰ Diário da República nº 152, Série I, de 7 de agosto

O Regime Geral da Gestão de Resíduos, consagra como princípios (entre outros), a responsabilidade pela gestão dos resíduos e a hierarquia das opções de gestão de resíduos, que elege a prevenção e redução, a preparação para reutilização e a reciclagem como “vias preferenciais para a diminuição dos quantitativos de resíduos para eliminação” (Pinheiro e Carreira, 2008:05). O diploma estabelece do registo de informação e acompanhamento da gestão de resíduos através de um *Sistema Integrado de Registo Electrónico de Resíduos (SIRER)*, suportado no *Sistema Integrado de Registo da Agência Portuguesa do Ambiente (SIRAPA)*, atualmente, *Sistema Integrado de Licenciamento do Ambiente (SILiamb)* e da obrigatoriedade de registo no *SIRER* de determinadas entidades, privadas e públicas, e respetiva submissão do *Mapa Integrado de Registo de Resíduos (MIRR)*, quando aplicável.

Grelha de análise dos resíduos urbanos produzidos	
Categorias	Subcategorias
Finos < 20 mm.	
Bio-resíduos (*)	Resíduos alimentares (restos de cozinha). Resíduos de jardim. Outros resíduos putrescíveis.
Papel/cartão	Resíduos de embalagens de papel/cartão. Jornais e revistas. Outros resíduos de papel/cartão.
Plástico	Resíduos de embalagens em filme de PE. Resíduos de embalagens rígidas em PET. Resíduos de embalagens rígidas em PEAD. Resíduos de embalagens rígidas em EPS. Outros resíduos de embalagens de plástico. Outros resíduos de plástico.
Vidro	Resíduos de embalagens de vidro. Outros resíduos de vidro.
Compósitos	Resíduos de embalagens de cartão para alimentos líquidos (ECAL). Outros resíduos de embalagens compósitas. Pequenos aparelhos electrodomésticos. Outros resíduos compósitos.
Têxteis	Resíduos de embalagens têxteis. Outros resíduos têxteis.
Têxteis sanitários.	
Metais	Resíduos de embalagens ferrosas. Resíduos de embalagens não ferrosas. Outros resíduos ferrosos. Outros resíduos metálicos.
Madeira	Resíduos de embalagens de madeira. Outros resíduos de madeira.
Resíduos perigosos	Produtos químicos. Tubos fluorescentes e lâmpadas de baixo consumo. Pilhas e acumuladores. Outros resíduos perigosos.
Outros resíduos	Outros resíduos de embalagens. Outros resíduos não embalagem.
Resíduos verdes (recolhidos em separado).	
Resíduos volumosos.	

(*) Consideram-se bio-resíduos os resíduos de jardim biodegradáveis, os resíduos alimentares e de cozinha das habitações, dos restaurantes, das unidades de *catering* e de retalho e os resíduos similares das unidades de transformação de alimentos.

Fig. 7 – Categorias de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)

Fonte: Portaria n° 851/2009, de 7 de agosto, Diário da República n° 152, 1ª série, de 7 de agosto de 2009

Neste sentido, no caso dos serviços da Administração Pública Central, direta e indireta, a maior parte dos resíduos produzidos serão do tipo *Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)*, também chamado de “lixos domésticos”, o conjunto de todos os tipos de resíduos gerados nas cidades e recolhidos pelo serviço municipal e que são descritos no Quadro nº 1 do Anexo à Portaria nº 851/2009, de 7 de agosto⁶¹, que estabelece as normas técnicas relativas à caracterização de resíduos urbanos, designadamente a identificação e quantificação dos resíduos correspondentes à fracção caracterizada como reciclável (Fig 12). As entidades públicas deverão, assim, proceder à recolha e separação colectiva de resíduos e seu encaminhamento para reciclagem através de entidade operadora autorizada e do preenchimento do documento “Guia de Acompanhamento de Resíduos – Modelo A”. Dever-se-á ter em conta que determinados serviços públicos serão, também, abrangidos pela categoria *pessoas singulares colectivas responsáveis por estabelecimentos que produzam resíduos perigosos*, situação em que adquire especial relevância o cumprimento com o disposto legal, em associação com sistemas de qualidade e de segurança e higiene no trabalho e, inclusive, certificação de tais sistemas de gestão por normas adequadas.

Ainda considerando os diplomas legais aplicáveis à gestão de resíduos pelos serviços públicos, destaque para duas iniciativas de 2005, pelo Governo Regional dos Açores, as quais acabariam por consubstanciar boas práticas:

(i) a Resolução nº 5/2005/A, de 8 de junho⁶², intitulada “Para uma Assembleia Amiga do Ambiente”, através da qual a Assembleia Legislativa Regional dos Açores recomendou a criação de um plano integrado de gestão dos resíduos da Assembleia e de todas as suas delegações. Para o efeito, incluía uma fase de criação de um plano integrado de gestão dos resíduos da Assembleia e de todas as suas delegações e a implementação imediata na Assembleia de um sistema de promoção da utilização racional de materiais e equipamentos que contemplasse, entre outras medidas, a organização da triagem, a preferência na compra de materiais e equipamentos que utilizem produtos reciclados e ou recicláveis e a utilização de papel reciclado. Numa fase seguinte seguir-se-ia a criação de um sistema de gestão ambiental (SGA) de acordo com a norma internacional NP EN ISO 14001:2004: tal sistema permitiria executar a promoção dos edifícios da Assembleia como edifícios verdes, de acordo com a diretiva *Regulamento dos Sistemas Energéticos e de Climatização dos Edifícios (RSCSE)*, através de um plano de utilização eficiente de energia no âmbito dos sistemas de iluminação, de ar condicionado e da poupança de água.

⁶¹ Diário da República nº 152, 1ª série, de 7 de agosto de 2009

⁶² Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores I Série – Número 24

(ii) Também a 16 de junho de 2005, foi publicada a Resolução nº 98/2005, da Presidência do Governo Regional dos Açores⁶³, aprovando o “Plano de Gestão de Resíduos produzidos em Serviços da Administração Regional Autónoma”. Elaborada em cumprimento da Resolução do Conselho Europeu, de 24 de fevereiro de 1997, relativa à estratégia comunitária de gestão dos resíduos, teve como objetivo o assumir de responsabilidades, pela administração regional autónoma, ao nível da prevenção, planeamento e gestão dos resíduos (nomeadamente, a sua deposição, armazenamento e destino final) produzidos nos serviços da administração regional autónoma. Definindo as medidas a implementar no âmbito da deposição e armazenamento dos resíduos, seu transporte e destino final e registo de resíduos, o Plano incluía acções de sensibilização e formação do pessoal com vista à aplicação das regras de gestão de resíduos, definidas.

Para além de todos estes suportes legais, os organismos e serviços públicos têm disponível o “Guia de Acompanhamento da Gestão de Resíduos na Administração Pública”. Elaborado em 2008 pela *Agência Portuguesa do Ambiente (APA)*, resultou de um estudo realizado pelo *Instituto Nacional de Administração, IP (INA, IP)*, em colaboração com a APA e intitulado “Serviço Público Ético – Sistematização dos processos de separação e recolha selectiva dos resíduos sólidos na Administração Pública”, tendo por finalidade o contributo para a sensibilização e adopção de práticas mais sustentáveis, em termos ambientais. Constituindo um “documento de apoio para os responsáveis da Administração Pública (AP) que pretende identificar as melhores práticas de gestão de resíduos a aplicar, de forma a atingir os objectivos e as metas previstas na legislação e potenciar os resultados esperados para a prevenção da produção de resíduos”, o “Guia de Acompanhamento da Gestão de Resíduos na Administração Pública” advoga a implementação do *Sistema de Gestão de Resíduos (SGR)* na Administração Pública, apontando-lhe como objectivos gerais (entre outros): contribuir para o uso sustentável dos recursos e energia; assegurar o cumprimento da legislação em vigor; e introduzir eficazmente esquemas de prevenção, reutilização, separação e recolha selectiva para reciclagem dos resíduos. Este guia fornece, assim, os elementos para a implementação do *SGR*, assumindo particular importância a realização de um diagnóstico para caracterização e avaliação da situação da referência e a construção do *Plano de Gestão de Resíduos (PGR)*, no âmbito do qual deverão ser contempladas, como actividades essenciais a uma implementação bem sucedida da gestão de resíduos na entidade, entre outras:

⁶³ Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores I Série – Número 24

- a realização de campanhas de sensibilização, informação e formação junto aos colaboradores do serviço;
- a prevenção da produção de resíduos, através da incorporação dos critérios ambientais considerados na *Estratégia Nacional para as Compras Públicas*, nos processos de contratação pública de aquisição de bens, serviços e empreitadas;
- a recolha selectiva de resíduos para encaminhamento para reciclagem;
- a introdução de um sistema de monitorização da implementação do PGR.

2.6 Casos de Boas Práticas Ambientais na Administração Portuguesa

Na Administração Pública portuguesa, são vários os casos de boas práticas ambientais, resultantes de iniciativas particulares, ou da observância e cumprimento da legislação, orientações de gestão e programas de acção pró-ambientais anteriormente apresentados, pelo que passamos à sua descrição, por referência às áreas governativas na qual se inserem.

Assim, no âmbito da *Defesa*, remonta ao ano de 1993 a criação, por Despacho Conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e do Ambiente e Recursos Naturais, do “Prémio Defesa Nacional e Ambiente”, regulamentado pelo Despacho Conjunto nº 1024/2000, de 19 de Outubro, que tem como objetivo incentivar as boas práticas ambientais nas Forças Armadas Portuguesas, galardoando a unidade, estabelecimento ou órgão que melhor contributo preste para a qualidade do ambiente numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, através da utilização eficiente dos recursos naturais, da promoção de boas práticas de gestão de ordenamento do território e da proteção e valorização do património natural e paisagístico e da biodiversidade⁶⁴. O enquadramento institucional da Defesa no Ambiente é, desde logo, proporcionado pela existência de diplomas legais, no âmbito dos quais é afectada uma estrutura específica às questões do ambiente e é emanada a *Directiva Ambiental para a Defesa Nacional*, que tem como finalidade definir as linhas de orientação, prioridades e objectivos para operacionalizar a estratégia a adoptar pelo Ministério da Defesa Nacional em matéria de ambiente. Assim, a Portaria nº 92/2012, de 2 de abril⁶⁵, fixa a estrutura orgânica da *Direcção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa*, no seio da qual se encontra a *Direcção de Serviços de Qualidade, Ambiente, Normalização e Catalogação*, que tem por atribuições, entre outras: “d) Propor, implementar e coordenar as atividades de carácter ambiental, de gestão da energia e dos

⁶⁴ <http://www.defesa.pt/premiodefesanacional/Paginas/default.aspx>

⁶⁵ Diário da República nº 66, 1ª série, de 2 de abril de 2012

recursos naturais, numa perspetiva de desenvolvimento sustentável; e) Intervir, como órgão técnico no domínio do ambiente, nos processos relativos ao armamento, equipamento, infraestruturas e serviços de defesa e cooperar com os ramos das Forças Armadas na implementação e na manutenção de sistemas de gestão ambiental; f) Promover e coordenar ações de sensibilização, de consciencialização, de formação e a difusão de informação no âmbito da qualidade, do ambiente e da catalogação.” A *Directiva Ambiental para a Defesa Nacional* é publicada pelo Despacho nº 6484/2011, de 19 de abril⁶⁶, definindo como princípios a respeitar na política de ambiente a *sustentabilidade*, a *prevenção e precaução*, o *aproveitamento racional dos recursos naturais* e a *transversalidade* e definindo objectivos estratégicos e operacionais a prosseguir nas áreas *gestão ambiental*, *gestão de recursos naturais*, *alterações climáticas* e *educação ambiental*. Como exemplo do desempenho ambiental por estruturas e organismos da Defesa Nacional, o Campo Militar de Santa Margarida possui um SGA, certificado pela Norma Portuguesa ISO 14001⁶⁷.

Nas últimas décadas, as instituições de ensino superior têm percorrido um percurso rumo à sustentabilidade ambiental, tendo por origem a consciencialização do movimento universitário internacional para o desenvolvimento sustentável, patente em iniciativas como: a “Declaração de Talloires (The Taillores Declaration)”⁶⁸, um documento de 1990 assinado por reitores e vice-reitores de universidades de várias regiões do mundo, onde se realça a necessidade de se dirigirem acções urgentes para os problemas da poluição e da degradação ambiental para reverter as tendências actuais; e, em 1994, “COPERNICUS – The University Charter for Sustainable Development”, um documento assinado por mais de 300 universidades europeias, entre as quais a Universidade Nova de Lisboa e a Universidade do Porto⁶⁹, contendo um conjunto de princípios de acção em resposta ao apelo do Conselho de Reitores Europeu (CRE) na Conferência do Rio, de 1992, para o envolvimento das universidades no Desenvolvimento Sustentável. Verdadeiro representante deste movimento ambientalista, o projeto *Campus Verde* da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (FCT/UNL) iniciou-se em 1998, tendo como objetivo a melhoria do desempenho ambiental da entidade, através da criação, implementação e certificação de um sistema de gestão ambiental de acordo com a Norma NP EN ISO 14001:2004⁷⁰; representando um compromisso institucional e um projecto de

⁶⁶ Diário da República nº 77, 2ª série, de 19 de abril

⁶⁷ In <http://defesanacionalpt.blogspot.pt/2010/11/semana-do-ambiente-2010.html>

⁶⁸ In http://www.ulsf.org/programs_talloires_signatories.html#Portugal

⁶⁹ In http://campus.fct.unl.pt/campusverde/pt_Copernicus.html

⁷⁰ In <http://www.fct.unl.pt/campus-verde/objectivos-do-projecto>

gestão ambiental à escala da organização, incorpora documentos como a *Carta de Princípios de Ambiente do Campus*, a *Política de Ambiente* e o *Regulamento de Gestão Ambiental*, tendo sido implementadas práticas nas áreas de acção água, resíduos, energia, qualidade do ar, ambiente sonoro, ecologia e segurança⁷¹. Em dezembro de 2008 foi celebrado um acordo entre a Universidade do Porto e a Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza, para a realização de uma campanha de sensibilização ambiental e eficiência energética, tendo como finalidades a racionalização dos consumos de água e electricidade e uma gestão mais eficaz de resíduos em todos os edifícios e unidades orgânicas da Universidade do Porto, no âmbito de uma estratégia para tornar os *campus* universitários mais sustentáveis e amigos do ambiente. Em junho de 2009 foram assinados entre o Governo e as Universidades do Porto e de Aveiro e os Institutos Politécnicos de Bragança e Leiria, protocolos tendo por finalidade a melhoria da eficiência energética através, entre outras acções, da certificação energética, da instalação de equipamentos solares térmicos e obras na envolvente de edifícios⁷². Em 2009, o Instituto Superior de Engenharia do Porto (ISEP) publicou o “Plano de Acção para a Sustentabilidade”⁷³, constituído por um conjunto de acções a implementar até 2014, nomeadamente: a elaboração anual de um Relatório de Sustentabilidade, acções no âmbito do conceito de *edifício sustentável*, a minimização dos consumos energéticos e de água, a gestão integrada de resíduos, a mobilidade sustentável dentro do ISEP, a desmaterialização de serviços e processos através de plataformas electrónicas (menos papel e impressões), as aquisições ambientalmente sustentáveis, a implementação dos esquemas da norma de sistemas de gestão ambiental ISO 14001 e *Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)* e a realização de palestras e seminários sobre o Desenvolvimento Sustentável. A Escola Superior Agrária, do Instituto Politécnico de Bragança, signatário da Carta Europeia de Copernicus, desenvolve o projecto *EcoESAB – Gestão Ambiental da ESAB*, no âmbito do qual se o qual contempla um Gabinete de Gestão Ambiental, documentos *Manual de Gestão Ambiental*, *Política Ambiental* e *Regulamento Ambiental* e a publicação anual do *Relatório do Ambiente ESAB*, dando conta da auditoria ambiental à instituição, das boas práticas ambientais nas áreas energia, resíduos, consumo de água e efluentes, formação e sensibilização, divulgação e cooperação e contratos e aquisições⁷⁴.

⁷¹ In <http://www.fct.unl.pt/campus-verde/areas-deacao>

⁷² In http://noticias.up.pt/catalogo_noticias.php?ID=2370

⁷³ ISEP.BI nº 17, 1º Trimestre de 2013, https://www.isep.ipp.pt/assets/userfiles/file/PASUS_BRO.pdf

⁷⁴ <http://esa.ipb.pt/ecoesab/>

No âmbito da *Justiça*, o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P. (IGFIEJ, IP), em parceria com a Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, publicou em 2010, o “Manual de Boas Práticas. Gestão Energética e de Água dos Edifícios dos Palácios de Justiça”, visando a utilização sustentável dos edifícios judiciais, agrupando boas práticas no âmbito da eficiência energética nas áreas do aquecimento, arrefecimento, iluminação, computadores e água⁷⁵.

Na *Saúde*, o Despacho n.º 4860/2013, de 9 de abril⁷⁶, determinou a elaboração, pela Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), da elaboração de um guia de boas práticas, que identifique medidas de boas práticas a implementar pelas entidades públicas do sector da saúde até final do 2.º trimestre de 2013, para cumprimento das metas de redução para 2013, relativamente a valores de 2011, de (-)10% de consumos de electricidade e gás, (-)5% de consumo de água e (-)5% de produção de resíduos. Assim, para apoio ao *Programa Eco.AP* e à elaboração, pelo Ministério da Saúde, do seu *Plano Estratégico do Baixo Carbono (PEBC)*, a ACSS publicou o “Guia de Boas Práticas para o Sector da Saúde”, com medidas a implementar visando a redução dos consumos e dos custos com água e energia, a redução da produção de resíduos e a difusão de comportamentos que fomentem economias de carbono⁷⁷.

Na área do *Ambiente*, em 2009, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N) investiu em medidas de redução do consumo energético através de equipamentos de alta tecnologia e da implementação de acções de sensibilização junto aos seus colaboradores, tendo estas iniciativas de ecoeficiência resultado, até agosto de 2011, numa poupança de cerca de 40 mil euros e numa redução de emissões de 192 mil quilos⁷⁸. Em Julho de 2011, tendo por base a necessidade de minimizar o impacto ambiental associado ao consumo de energia eléctrica, e a necessidade de reduzir a fatura energética dado o contexto de medidas de contenção de despesa, o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), lançou a iniciativa “Ar Cool”, a adoptar anualmente entre 1 de junho e 30 de setembro e constituída pela estabilização, a 25°, da temperatura ambiente dos edifícios do Ministério, bem como pela utilização, pelos colaboradores, de indumentária menos formal, de forma a manter o seu conforto⁷⁹.

⁷⁵ In <http://igfej.mj.pt/PT/Noticias/Paginas/ManualBoasPraticasGestaoEnergEdsPalaciosJustica.aspx>

⁷⁶ Diário da República n.º 69, 2.ª série, de 9 de abril

⁷⁷ <http://www.acss.min-saude.pt/DepartamentoseUnidades/UnidadeInstalacoesEquipamentos/PlanoEstrategicodoBaixoCarbonoeEC OAP/BoaspraticaseCasosdeEstudo/tabid/494/language/en-US/Default.aspx>

⁷⁸ <http://www.industriaeambiente.pt/scid/webia/defaultArticleViewOne.asp?articleID=1234&categoryID=780>

⁷⁹ <http://www.agroportal.pt/x/agronoticias/2011/07/14c.htm>

2.7 A Prestação de Contas sobre Desempenho Ambiental na Administração

Como vimos no capítulo anterior, existe todo um quadro legal, normativo e técnico, consubstanciado em boas práticas ambientais, de suporte aos serviços e organismos da Administração Pública. Decorrente deste quadro ou da iniciativa particular dos serviços e organismos, existem, também, variados casos de desempenho ambiental. Este desempenho deve, fundamentalmente, ser divulgado pelos serviços e organismos públicos, no âmbito da prestação de contas ou *accountability*, que diz respeito à responsabilidade da organização, à transparência dos seus processos e ao envolvimento com os *stakeholders*⁸⁰. Essencialmente associada às empresas do sector privado ou corporativo e à divulgação de informação financeira, tendo sobretudo em atenção a satisfação dos interesses dos *shareholders*, a prestação de contas evoluiu em resposta à preocupação crescente, por parte da comunidade internacional, com o impacto social e ambiental das actividades das organizações. A emergência do Desenvolvimento Sustentável, tendo por base uma relação tripartida entre a salvaguarda ambiental, a equidade social e a prosperidade económica, conduziu à gradual incorporação, nos relatórios financeiros, das dimensões social e ambiental, através de metodologias desenvolvidas para o efeito, resultando no tipo de documento a que se convencionou chamar “Relatório de Sustentabilidade”.

Segundo o GRI (2006), a elaboração de relatórios de sustentabilidade “consiste na prática de medir, divulgar e prestar contas, às várias partes interessadas, sobre o desempenho das organizações, visando atingir o objectivo do desenvolvimento sustentável”. Nos Relatórios de Sustentabilidade são de destacar os aspectos da sua elaboração, comunicação e, inclusive, avaliação, uma vez que proporcionando uma base comparativa de actividades e resultados socialmente responsáveis, deverão ser redigidos segundo normas uniformizadas, para efeitos de credibilidade das informações e de comparabilidade intra e inter-organizações (Duarte, 2006). Estes standards de relato ou quadros de referência têm em consideração a homogeneização da informação veiculada sobre o desempenho sustentável das organizações, sendo o mais conhecido, o “Sustainability Reporting Guidelines”⁸¹, do *Reporting Framework* da *Global Reporting Initiative (GRI)*, uma instituição multi-stakeholders criada em 1997, como resultado da parceria entre o UNEP (United Nations Environmental Programme) e o CERES (*Coalition*

⁸⁰ <http://www.sustainability.com/developing-value/what-is-sustainability.asp>, consulta efectuada em 02-09-2007

⁸¹ <https://www.globalreporting.org/information/about-gri/Pages/default.aspx>, consulta em 20-09-2013

of *Environmentally Responsible Economies*), uma organização sem fins lucrativos constituída por investidores e outros vários grupos de interesse, com a missão de desenvolver e dinamizar globalmente as directrizes mais adequadas para a elaboração de relatórios de sustentabilidade, tendo por objectivo melhorar a qualidade, o rigor e a utilidade da informação (Peneda, 2005).

Global Reporting Initiative (GRI)

De acordo com este referencial (actual versão G3, encontrando-se em preparação a versão G4), a elaboração e comunicação dos relatórios de sustentabilidade deve ter em conta os princípios da transparência, inclusão, auditabilidade, perfeição, relevância, contexto de sustentabilidade, precisão, neutralidade, comparabilidade, clareza e ser atempado (Duarte, 2006). Apresentando semelhanças com a elaboração dos relatórios financeiros, tal que pode encorajar as organizações a reunirem num único relatório de actividades anual, a informação de tipo financeiro, económico, social e ambiental, resultando no *Relatório Integrado*. Segundo o GRI (2006), “um relatório de sustentabilidade deve fornecer uma declaração equilibrada e razoável do desempenho de sustentabilidade da organização nele representada, incluindo tanto as contribuições positivas, como as negativas”⁸².

Consistindo numa matriz comum, abrangente e consensual, de avaliação do desempenho sustentável, as orientações do *GRI Reporting Framework* podem ser utilizadas por qualquer organização, pública e privada, podendo esta ser incluída na base de dados da GRI e registar o relatório na página electrónica, contribuindo para o conhecimento global sobre sustentabilidade pelo estudo de casos e debate de áreas críticas e tendências. A estrutura do GRI compõe-se de um conjunto de documentos que constituem a base para a elaboração do relatório de sustentabilidade por qualquer organização, constituído por (i) Directrizes (princípios e orientações, conteúdo e indicadores); (ii) Protocolos de Indicadores, de entre os quais, no domínio ambiental são os materiais, a energia, a água, a biodiversidade, as emissões, efluentes e resíduos, produtos e serviços, conformidade, transporte e geral); (iii) Protocolos Técnicos que orientam em questões ligadas à elaboração de relatórios; (iv) e Suplementos Sectoriais que complementam as directrizes com interpretações e orientações sobre como as aplicar no

⁸² G3: *Directrizes para a Elaboração de Relatórios de Sustentabilidade*, DERS © 2000- 2007, <https://www.globalreporting.org/resource/library/Portuguese-G3-Reporting-Guidelines.pdf>

contexto de um determinado sector e incluem indicadores de desempenho específicos desse mesmo sector; é o caso do “GRI Suplemento Sectorial para o Sector Público” (GRI Sector Supplement for Public Agencies).

GRI Sector Supplement for Public Agencies

Em 2003, o GRI lançou um projecto para desenvolver um suplemento sectorial para as agências públicas baseado no *GRI*, com a finalidade de identificar indicadores de desempenho para aspectos importantes para as agências, não cobertos pelo “Sustainability Reporting Guidelines”(GRI, 2004). Em 2005 foi publicada a versão piloto 1.0 do “Suplemento Sectorial para as Agências Públicas” (Version 1.0 of the Sector Supplement for Public Agencies), desenvolvida em consonância com as linhas “Sustainability Reporting Guidelines”, de 2002, para uso pelas agências públicas de todos os níveis de governo, desde os ministérios aos órgãos de poder local, tendo esta versão do Suplemento identificado como preocupações dominantes do sector público as políticas públicas e respectivas medidas de implementação, a despesa pública, as compras públicas e a eficiência administrativa e identificado três diferentes tipos de informação que poderão ser incluídos nos relatórios de sustentabilidade das agências públicas: desempenho organizacional, políticas públicas e respectivas medidas de implementação e, ainda o contexto ou estado do ambiente (GRI, 2010). Um estudo de 2010 sobre a aplicação do suplemento pelas agências públicas ou a sua prática de relato da sustentabilidade com recurso a este referencial, revelou um aumento do nº de relatórios de sustentabilidade publicados, mas que, apesar disso o relato de sustentabilidade no sector público ainda se encontrava muito aquém da prática verificada no sector privado e que ainda deveria continuar a evoluir (GRI, 2010).

Quando comparado com o sector privado, ao sector público pode ser apontada uma maior necessidade de prestação de contas, tendo por base, desde um maior consumo de recursos e correspondente impacto ambiental agravado, até ao papel de liderança pelo exemplo, que lhe é atribuído (Farneti e Guthrie, 2009). Neste sentido, “dado o seu tamanho e influência, espera-se que as agências públicas liderem pelo exemplo ao reportar publica e transparentemente as suas actividades para promover a sustentabilidade” (Lynch, 2009, cit. Gri, 2005). Entendida enquanto a obrigação, em favor da entidade, de responder pelas suas acções, a prestação de contas tem o mesmo significado para o sector público e para o sector privado, contudo, na prática subsistem diferenças devido à natureza das suas

respectivas missões: a maximização do retorno financeiro dos investidores, no caso das empresas do sector privado e o reforço dos bens públicos e do bem-estar, no caso das agências públicas GRI (2004). Para a ACCA, deverão ser reconhecidas as diferenças de propósitos, motivação e responsabilidade, existentes entre os sectores (Jones, 2010).

A adopção de uma estratégia para a Sustentabilidade traz benefícios tanto ao sector privado, como ao sector público. A publicação de relatórios de sustentabilidade traz benefícios às agências públicas, relacionados com vantagens internas à organização, resultantes da utilização da informação de sustentabilidade como ferramenta de gestão e, simultaneamente, de comunicação (GRI, 2004): a melhoria da eficiência operacional, o aumento da consciência ambiental/social, a habilidade para abordar os parceiros de negócio a um nível similar, o reforço da cooperação intra-governamental e a melhoria da imagem pública. À semelhança do sucedido nas empresas do sector privado (onde os benefícios se relacionam, sobretudo, com vantagens externas à organização, como a diferenciação face ao mercado e a fidelização dos consumidores), a redução dos custos ligados ao consumo de recursos e produção de resíduos, bem como o aumento da qualidade, pela inovação, também constituem benefícios para as organizações públicas.

Constituindo o Suplemento Sectorial o *referencial* internacional aplicável às agências públicas para relato da sustentabilidade organizacional, o próprio GRI considera existirem outras ferramentas disponíveis para apoiar as agências públicas na gestão da sustentabilidade, como os sistemas de gestão ambiental e o *EMAS* (anteriormente apresentado) e a certificação de um SGA pela Norma ISO 14001 (GRI, 2004).

Sistema de Gestão Ambiental (SGA)

A formatar por um dos dois standards internacionais existentes para a gestão ambiental, a *Série de Normas ISO 14000* e o *Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS)*, enquanto *sistema integrado de gestão*, um Sistema de Gestão Ambiental (Fig. Xx) envolve todos os recursos disponíveis, implicando, no que toca à vertente psico-social da organização, a elaboração, comunicação e partilha da política ambiental, a adesão aos valores e princípios declarados e sua promoção empenhada, a colaboração entre sectores, a liderança, a descentralização da decisão e a participação sendo, como tal, propício à *melhoria da cultura organizacional* (Duarte, 2006).

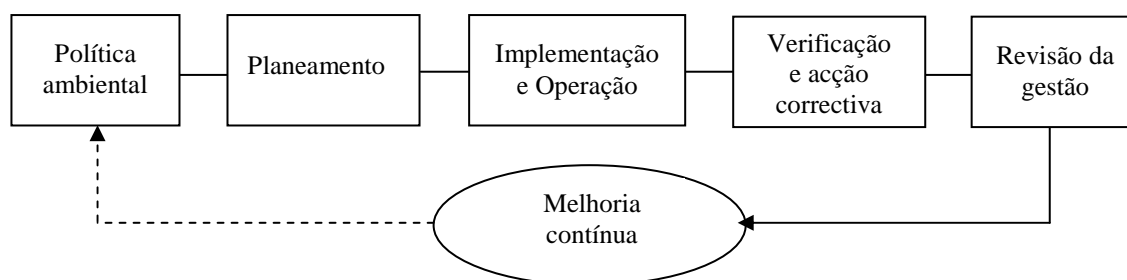


Fig. 8 - Sistema de Gestão Ambiental

(adaptado de Environmental Management Systems. Source: International Standards Organisation, ISO 14001. *Em Ecco-Efficiency. The business link to sustainable development*. The MIT Press, 1997, p. 110)

Série de Normas ISO 14000

A *Série de Normas ISO 14000* serve de base à implementação de um SGA, com o fim de apoiar uma elevada eficiência ambiental por parte das organizações (Oliveira, 2005), abrangendo duas áreas de avaliação de práticas ambientais, a *avaliação da organização* e a *avaliação de produtos, serviços e processos*. Aplicando-se à implementação de um SGA, à demonstração de conformidade da política ambiental perante a organização e terceiros, à certificação ou registo do SGA e à auto-avaliação e melhoria contínua da organização, a *Série de Normas ISO 14000* implica uma *gestão integrada da qualidade total e meio ambiente*, resultando na qualidade ambiental (Robbles Jr. e Bonelli, 2006). A adopção da *Série de Normas ISO 14000* e o cumprimento do programa de gestão e avaliação da qualidade ambiental contribuirão para o conhecimento, prevenção e minimização dos impactos ambientais da organização, permitindo a eficiência dos processos e a redução de custos, contribuindo para a produtividade, bem como para uma boa imagem pública da organização e melhoria da sua competitividade.

Comunicação do desempenho ambiental

Como referimos anteriormente, a divulgação do desempenho ambiental das organizações, ou da sua sustentabilidade ambiental, é actualmente exigida pela sociedade, como forma de conhecimento do impacto ambiental das suas actividades. Na medida em o desenvolvimento sustentável implica a mudança de padrões de produção e de consumo pelos indivíduos e organizações, implica então, uma mudança cultural, desempenhando a comunicação um papel fundamental nesta mudança, pela consciencialização dos cidadãos, das organizações e do próprio Estado. Neste sentido, a própria sustentabilidade constitui, o

resultado de uma comunicação eficiente. Processando-se o Desenvolvimento Sustentável no âmbito de uma relação tripartida entre a salvaguarda ambiental, a equidade social e a prosperidade económica e pretendendo-se a demonstração, pelas organizações, da integração desta *triple bottom line*, na sua estratégia e funcionamento, o Relatório de Sustentabilidade é o instrumento, por excelência, da comunicação do desempenho e sustentabilidade ambiental. A eficiência, a promoção da transparência, a ética e a prestação de contas constituem importantes considerações no relato pelas organizações do sector público (Jones, 2010). A prestação de contas, via Relatório de Sustentabilidade ou qualquer outra forma de divulgação de informação ambiental, é voluntária, não se encontrando os serviços e organismos públicos vinculados à apresentação de um documento periódico, que apresente informação ambiental. No que respeita à prestação de contas pela Administração Pública, esta apenas se verifica no âmbito dos seguintes diplomas, assim definindo a informação a prestar obrigatoriamente pelos serviços:

- a Resolução do Conselho de Ministros nº 34/87, de 8 de julho⁸³, aprova o esquema tipo de planos e relatórios anuais dos serviços e organismos da AP central;
- o Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho⁸⁴, que estabelece o regime da administração financeira do Estado.

A Administração Pública está, assim, obrigada à elaboração de planos e relatórios anuais de actividades, tendo o Decreto-Lei nº 183/96, de 27 de Setembro⁸⁵, vindo definir os princípios a que deve obedecer a elaboração do plano e relatório anual de actividades dos serviços e organismos da Administração Pública. Assim sendo, a elaboração e publicação de Relatórios de Sustentabilidade insere-se no âmbito de uma informação voluntária, situação que implica a sua pesquisa e localização. Para o efeito, procedemos à consulta da *Global Reporting Initiative (GRI)*, onde detectamos a base de dados “Sustainability Disclosure Database” em <http://database.globalreporting.org/>, a partir da qual acedemos em <http://database.globalreporting.org/search> e efetuamos pesquisa por:

- em “selected filters” seleccionamos GRI – G3
- mantivemos “all publication years”;
- mantivemos “all organization sizes”;
- em “all organization sector” seleccionamos “Public Agency”;
- e em “all organization region” seleccionamos “Portugal”.

⁸³ Diário da República nº 154, Série I, de 8 de julho de 1987

⁸⁴ Diário da República nº 172, Série I-A, de 28 de julho de 1992

⁸⁵ Diário da República nº 225, I Série-A, de 27 de Setembro de 1996

O resultado da pesquisa foi nulo, pelo que a repetimos, agora seleccionando “waste management” em “all organization sector”, tendo obtido a referência aos relatórios de sustentabilidade das entidades *LIPOR – Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto*, de 2006 a 2012 e da *Tratolixo, E.I.M.*, de 2010 a 2012. Nova pesquisa, agora para o sector “Energy Utilities”, resultou na referência a relatórios de sustentabilidade das entidades *REN - Redes Energéticas Nacionais* e *EDP – Energias de Portugal*, pelo que nos certificamos, assim, de que não houvera erro nosso na pesquisa e que, efectivamente, nenhuma agência (serviço ou organismo) pública constava desta base de dados. Repetimos a pesquisa com outros filtros, mas o resultado manteve-se nulo.

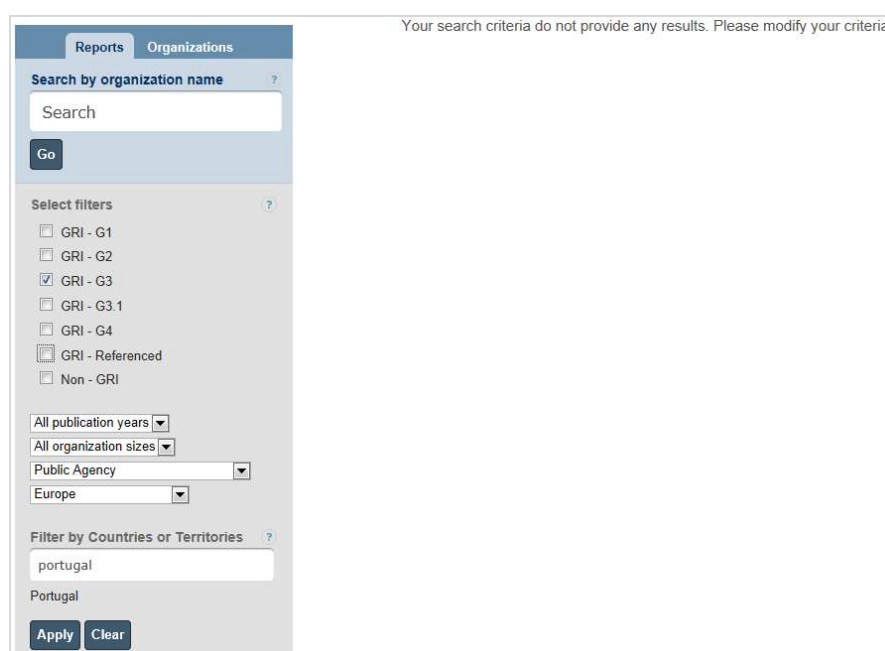


Fig. 9 – Pesquisa na “Sustainability Disclosure Database” do *Global Reporting Initiative*
 Fonte: <http://database.globalreporting.org/search>

Por último, tendo sido detectado referenciais por parte de governos de outros países, para apoio à elaboração de relatórios de sustentabilidade pelas agências públicas nacionais, resta-nos salientar a ausência, em Portugal, de orientações de gestão emanadas a este nível:

- “Public Sector Annual Reports: Sustainability Reporting. Guidance for 2012-13 Reporting (2013) HM Treasury (England)”⁸⁶;
- “Public Sector Sustainability – Guidance on the Preparation of Annual Sustainability Reports: Financial Year 2011-12”⁸⁷

⁸⁶ http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hmtreasury.gov.uk/d/2012_13_hmt_sustainability_reporting_guidance__mar13.pdf

⁸⁷ <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2012/01/05153413/2>

3. METODOLOGIA DE ANÁLISE

3.1 Definição da Amostra

1. Tendo em consideração os seguintes elementos:

- a) a existência de disposições legais, orientações de gestão e programas de acção no âmbito da gestão de resíduos, da eficiência energética, da eficiência hídrica e das compras públicas ecológicas, aplicáveis aos serviços e organismos públicos;
- b) a existência de serviços e organismos públicos com boas práticas ambientais constituindo, alguns deles, casos de excelência, como o *Campus Green* da FCT/UNL e a “Diretiva Nacional Defesa e Ambiente”, da Defesa Nacional;
- c) a obtenção de resultados nulos, na pesquisa junto à “Sustainability Disclosure Database” do GRI, de relatórios de sustentabilidade elaborados e publicados por serviços e organismos da Administração Pública portuguesa;
- d) a percepção de que a não inclusão, naquela base de dados, de relatórios de sustentabilidade elaborados por serviços públicos, não equivale à sua inexistência;
- e) a detecção, a partir de breve pesquisa na web, efectuada apenas por recurso a descritor “relatório de sustentabilidade”, de relatórios de sustentabilidade de serviços e organismos públicos e, no âmbito dos quais, foi confirmada a inclusão de informação sobre as actividades ambientais internas:
 - Administração da Região Hidrográfica do Norte, I.P. (2009)⁸⁸;
 - Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (2010)⁸⁹;
 - Turismo de Portugal, I.P. (2010)⁹⁰, (2011)⁹¹;
 - Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P. (2008)⁹²;
 - Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto (2009)⁹³;
 - Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, I.P. (2008)⁹⁴;

⁸⁸ http://www.apambiente.pt/_zdata/Instrumentos_de_Gestao/exARH_Norte/Plano2009.pdf

⁸⁹ <http://www.inci.pt/Portugues/inci/InformacaoDeGestao/IndicadoresPlanosRelatorios/IndicadoresPlanosRelatorios/Relatorio%20de%20Sustentabilidade%202010.pdf>

⁹⁰ <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/publicacoes/Documents/Relatorio%20de%20Sustentabilidade%202010.pdf>

⁹¹ <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/destinos/destinostur%C3%ADsticos/Documents/TPrelSust'2011tedV5%206.pdf>

⁹² http://www.inac.pt/SiteCollectionDocuments/Publicacoes/relatorios_sustentabilidade/relatorio_sustentabilidade_08.pdf

⁹³ http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=48&ved=0CFIQFjAHOCg&url=http%3A%2F%2Fsigarra.up.pt%2Ffeup%2Fpt%2Fconteudos_service.conteudos_cont%3Fpct_id%3D100780%26pv_cod%3D16k0aat3EXjj&ei=mXpAUtrPE42P7AbO34GwAg&usq=AFQjCNG9nusq53NIU1KHAEd_dem4Ysc68w

- Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica (CENFIM), (2011)⁹⁵;
 - Instituto Superior de Engenharia do Porto (2011)⁹⁶;
- f) A não obrigatoriedade de prestação de contas a nível do desempenho ambiental, pelos serviços públicos, em termos de documentos oficiais para o efeito;
- g) A inexistência de disposições legais ou de gestão, emanadas a título de tutela ou governamental, que apoiem a preparação de relatórios de sustentabilidade pelos serviços públicos ou a divulgação do seu desempenho ambiental;
2. Decidimos realizar um estudo empírico de determinadas organizações da Administração Pública, com recurso à sua página web que nos permita:
- a) Concluir da prática de divulgação, pelos serviços públicos, das suas práticas ambientais, desempenho ambiental ou, até, de uma estratégia para a sustentabilidade ambiental;
- b) Concluir da frequência do formato que reveste tal divulgação, tendo em conta a miríade de formatos à disposição para divulgação de informação ambiental, a saber:
- (i) Em termos de documentos formais:
- Relatório de Sustentabilidade;
 - Relatório de Contas;
 - Plano de Actividades;
 - Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR)⁹⁷.
- (ii) Em termos de alusão a determinados referenciais e símbolos de gestão e avaliação ambiental;
- SGA;
 - EMAS;
 - SGA certificado pela Norma ISO 14001;
 - REE ou Eco-label;
 - PSBC;
 - Eco.AP

⁹⁴<http://www.inir.pt/portal/LinkClick.aspx?fileticket=SD9FM%2BxIQ0%3D&tabid=182&mid=676&language=pt-PT>

⁹⁵ http://www.cenfim.pt/doc/qualidade/relatorio_sustentabilidade_cenfim_2011.pdf

⁹⁶ http://www.isep.ipp.pt/assets/userfiles/file/ISEP-BI/ISEP_BI_17.pdf

⁹⁷ Associado ao *SIADAP*, é um instrumento de gestão para avaliação do serviço, envolvendo um sistema de indicadores de desempenho e a definição de parâmetros de avaliação, constituídos por objectivos de eficácia, eficiência e qualidade. Fonte: Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, Diário da República, Nº 250, Série I

3.2 Recolha de Dados

Tendo em consideração o direccionamento desta dissertação para a área administrativa do Estado (Sector Público Administrativo) e, dentro desta, da quantidade e diversidade de organizações, ponderamos e decidimos da aplicação de um estudo às organizações da Administração Central do Estado, a qual inclui os diversos Ministérios e as entidades sob a sua tutela, constituídos por serviços integrados na administração directa do Estado, organismos integrados na administração indirecta do Estado, órgãos consultivos e outras estruturas). Cumpriu-se, então, uma primeira etapa da selecção da amostra para estudo: a selecção da estrutura Administração Pública Central, Directa e Indirecta.

Para efeito de apuramento das entidades em causa e tendo conhecimento que a lei orgânica de Governo Constitucional define os Ministérios que o integram e, por cada Ministério, os respectivos serviços, organismos e estruturas, recorremos à Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, o Decreto-Lei nº 86-A/2011, de 12 de julho⁹⁸. Tendo este sido recentemente alterado pelo Decreto-Lei nº 119/2013, de 21 de agosto⁹⁹, decidimos não considerar este último diploma, uma vez que tendo o estudo por finalidade a divulgação do desempenho ambiental dos serviços públicos, esta divulgação, a existir, refere-se ao desempenho ambiental dos anos anteriores, pelo que a recente alteração à Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, com as reorganizações administrativas que implica, não é aplicável aos dados que pretendemos obter. Neste sentido, decidimos aplicar o estudo às organizações constantes da Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, publicada pelo Decreto-Lei nº 86-A/2011, de 12 de julho.

Da leitura atenta do diploma atrás mencionado, identificamos quais os Ministérios integrantes do XIX Governo Constitucional e respectivos serviços, organismos, entidades e estruturas e, porque um novo Governo constitucional implica alguma demora na elaboração e publicação das leis orgânicas dos serviços que o integram, mantendo como tal o enquadramento administrativo, constatamos que as leis orgânicas dos Ministérios do XIX Governo Constitucional remontavam a 27 de Outubro de 2006, logo, ao período do XVII Governo Constitucional, à excepção da Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional, o Decreto-Lei nº 154-A/2009, de 6 de julho. Aquelas leis orgânicas haviam sido emanadas na sequência da Resolução do Conselho de Ministros nº 39/2006, de 30 de março, que veio definir as orientações, gerais e especiais, para a reestruturação dos ministérios, por sua vez,

⁹⁸ Diário da República nº 132, 1ª série, de 12 de julho

⁹⁹ Diário da República nº 160, 1ª série, de 21 de agosto

publicada na sequência da Resolução do Conselho de Ministros nº 124/2005, de 4 de Agosto, que aprovou o *Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)*, por nós já referido no capítulo II. Cumpru-se, então, uma segunda etapa da selecção da amostra para estudo: a identificação dos Ministérios.

Orgânica do XVII Governo Constitucional		Orgânica do XVIII Governo Constitucional (DL nº 321/2009, de 11 de dezembro)	Orgânica do XIX Governo Constitucional (DL nº 86-A/2011, de 12 de julho)
(DL nº 79/2005, de 15 de abril)	Leis Orgânicas Ministérios out.2006		
Administração Interna	Administração Interna	Administração Interna	Administração Interna
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	Ambiente e Ordenamento do Território	Defesa Nacional	Defesa Nacional
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Economia e Emprego	Economia e Emprego
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Cultura	Educação e Ciência	Educação e Ciência
Cultura	Defesa Nacional	Finanças	Finanças
Defesa Nacional	Economia, Inovação e Desenvolvimento	Justiça	Justiça
Economia e Inovação	Educação	Negócios Estrangeiros	Negócios Estrangeiros
Educação	Finanças	Saúde	Saúde
Finanças e Administração Pública	Justiça	Solidariedade e Segurança Social	Solidariedade e Segurança Social
Justiça	Negócios Estrangeiros		
Negócios Estrangeiros	Obras Públicas, Transportes e Comunicações		
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	Saúde		
Saúde	Trabalho e Solidariedade Nacional		
Trabalho e Solidariedade Nacional			

Fig. 10 – Ministérios dos XVII, XVIII e XIX Governos Constitucionais

Da análise aos diplomas detectados, constatamos da reestruturação de Ministérios do XVIII Governo Constitucional, no XIX Governo Constitucional, o que nos alertou para a extinção e fusão de serviços e organismos e para necessidade de acompanhar as entidades no seu novo enquadramento administrativo, por afectação a novo Ministério, uma vez que pretendemos reconstruir o passado destas entidades (o desempenho ambiental, em determinado período). Por outro lado, a referência, pela lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, às leis orgânicas dos Ministérios, de 2006, ocorre num contexto de elaboração e publicação de novas leis orgânicas dos Ministérios deste governo constitucional, as quais foram pesquisadas no portal <http://www.portugal.gov.pt>, para conhecimento de todos os serviços envolvidos e do seu percurso, devido à reestruturação verificada, assim evitando a duplicação de entidades ou a “perda do seu rasto”. Cumpriu-se, então, uma terceira etapa da selecção da amostra para estudo: a identificação dos serviços, organismos, órgãos e outras estruturas, dos Ministérios atrás identificados.

Ministério		Enquadramento legal
Designação	Sigla	
Ministério da Administração Interna (MAI)	MAI	Decreto-Lei nº 126-B/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 203/2006, de 27 de outubro)
Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território	MAMAOT	Decreto-Lei nº 7/2012, de 17 de janeiro (revoga Decreto-lei nº 207/2006, de 27 de outubro e decreto-Lei nº 209/2006, de 27 de outubro)
Ministério da Defesa Nacional	MDF	Decreto-Lei nº 122/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 154-A/2009, de 6 de julho)
Ministério da Economia e do Emprego	MEE	Decreto-Lei nº 126-C/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 208/2006, de 27 de outubro e Decreto-Lei nº 210/2006, de 27 de outubro) e Decreto-Lei nº 236/2012, de 31 de outubro
Ministério da Educação e da Ciência	MEC	Decreto-Lei nº 125/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-lei nº 213/2006, de 27 de outubro e Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de outubro)
Ministério das Finanças	MF	Decreto-Lei nº 117/2011, de 15 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 205/2006, de 27 de outubro)
Ministério da Justiça	MJ	Decreto-Lei nº 123/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 206/2006, de 27 de outubro)
Ministério dos Negócios Estrangeiros	MNE	Decreto-Lei nº 121/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 204/2006, de 27 de outubro)
Ministério da Saúde	MS	Decreto-Lei nº 124/2011, de 29 de dezembro (revoga Decreto-Lei nº 212/2006, de 27 de Outubro)
Ministério da Solidariedade e Segurança Social	MSSS	Decreto-Lei nº 211/2006, de 27 de outubro

Fig. 11 – Leis Orgânicas dos Ministérios

Na identificação das entidades para estudo, a referência, pela Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, às leis orgânicas dos Ministérios do XVII Governo Constitucional, permitiu-nos concluir do período 2009-2011, como o nosso período de referência para o estudo.

Ministério	Nº de entidades por tipologia					
	Administração Direta	Administração Indireta	Entidade Administrativa Independente	Órgãos consultivos	Outras Estruturas	Sub-totais
MAI	9					9
MAMAOT	18	8	1	2	1	30
MDF	11	1		2	4	18
MEE	8	12	3		6	29
MEC	8	4				12
MF	10	3	2		1	16
MJ	6	4		1	4	15
MNE	5*	3		1	1	10
MS	4	10	1	1		16
MSSS	6	8		8	4	26
Sub-Totais	85	53	7	15	21	181*
Total	181*					

Fig. 12 – Nº de Entidades por Tipologia e por Ministério

*Nota: os serviços da administração direta do MAI englobam as Forças de Segurança PSP e a GNR, aqui consideradas sem recurso ao nº total de entidades, não disponível; os serviços da administração direta do MDN englobam os 3 ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea), aqui consideradas sem recurso ao nº total de entidades, não disponível; situação semelhante para o MEC, devido à quantidade de estabelecimentos de ensino superior; da mesma forma, para o MNE, devido ao nº de embaixadas, missões e representações permanentes e missões temporárias e postos consulares; por último, no âmbito do MS, não é fornecido o nº de serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde. Como tal, o nº de serviços real é bastante superior a 181, situação que inviabiliza qualquer cálculo face ao total de organizações da AP Central.

Tendo em consideração o elevado nº total de entidades, conjugado com as várias reestruturações ministeriais ocorridas, que levam a que não se consigam detetar entidades extintas por fusão e que face à nova entidade resultante, não possa haver termo de

comparação com o percurso até então percorrido¹⁰⁰, decidimos seleccionar 3 entidades por Ministério, com alguma permanência no tempo, pesquisadas e detectadas com recurso à comparação entre as recentes leis orgânicas dos Ministérios no âmbito do XIX Governo Constitucional e as leis orgânicas dos Ministérios, datadas de 27 de outubro de 2006, descritas na fig. 44.

Sigla Ministério	Designação da entidade	Sigla Entidade
MAI	Inspecção-Geral da Administração Interna Direcção-Geral de Infra-estruturas e Equipamentos Serviço de Estrangeiros e Fronteiras	IGAI DGIE SEF
MAMAOT	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. Instituto Geográfico Português Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos	IHRU IGEO ERSAR
MDF	Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar Autoridade Marítima Nacional Estado-Maior General das Forças Armadas	DGPRM AMN EMGFA
MEE	Instituto do Turismo de Portugal, I.P. Autoridade para as Condições de Trabalho Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	ITP ACT ASAE
MEC	Fundação para a Ciência e para a Tecnologia, I.P. Direcção-Geral da Administração Escolar Inspecção-Geral da Educação e Ciência	FCT DGAE IGEC
MF	Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público Direcção-Geral do Orçamento Autoridade Tributária e Aduaneira	DGAEP DGO ATA
MJ	Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. Direcção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais Inspecção-Geral dos Serviços de Justiça	IRN DGRSP IGSJ
MNE	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. Instituto de Investigação Científica Tropical, I.P.	ICamões IICT
MS	Administração Central do Sistema do Sistema de Saúde, I.P. Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge, I.P. Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P.	ACSS INSRJ INEM
MSSS	Instituto de Informática, I.P. Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.	II IGFSS INR

Fig. 3 – Siglas de Ministérios e Entidades

No mapa abaixo, transcrevemos as observações realizadas a partir dos documentos/instrumentos de gestão constantes das páginas web destes serviços e

¹⁰⁰ Um exemplo desta situação é o da atual Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA, IP) que na sequência da Lei Orgânica do MAMAOT, passou a integrar outras 9 entidades: a Agência Portuguesa do Ambiente (APA), o Instituto da Água, I.P., as administrações de região hidrográfica do Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve, a Comissão de Acompanhamento da Gestão de Resíduos e a Comissão para as Alterações Climáticas.

organismos. Foram alternadamente consultados os Relatórios de Contas/Relatórios de Actividade, bem como os Planos de Actividade e os QUAR, por entidade.

Minist	Entid	Rel. Sustent	Rconta RActiv.	Plano Activ.	QUAR	SGA	EMAS	ISO 14001	REE	PSBC	Eco.AP
MAI	IGAI	Inexist.	2009 2010 2011		2009 2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	DGIE	Inexist.	2011	2011	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	SEF	Inexist.	2010 2011		2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MAMA OT	IHRU	Inexist.	2009 2010 2011	2009 2010 2011	2009 2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	IGEO	Inexist.	2009 2010	2011		Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	ERSAR	Inexist.	2011 2010	2010 2011	2009 2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MDN	DRPR M	Inexist.	2010 2011	2010 2011	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MEE	ITP	Inexist.			2009 2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	ACT	Inexist.	2009 2010 2011	2011	2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	ASAE	2011 2012			2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MEC	FCT	Inexist.	2010								
	DGAE	Inexist.	2009 2010 2011	2010 2011	2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	IGEC	Inexist.		2011	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MF	DGAEP	Inexist.	2009 2010 2011		2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	DGO	Inexist.	2009 2010		2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	ATA	Inexist.			2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MJ	IRN	Inexist.	2009 2011	2010	2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	DGRSP	Inexist.	2009 2010		2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	IGSJ	Inexist.		2009 2011	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MNE	ICamõe	Inexist.	2011	2010	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	IICT	Inexist.		2011	2010 2011	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MS	ACSS	Inexist.	2010 2011	2009		Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	INSRJ	Inexist.	2011			Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	INEM	Inexist.		2010 2011		Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
MSSS	II	Inexist.				Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	IGFSS	Inexist.				Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.
	INR	Inexist.	2009	2011		Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.	Inexist.

Fig. 13 – Observações realizadas sobre a amostra

3.3 Apresentação dos resultados

Foram analisadas 27 entidades, através da sua página web, para um período de 3 anos e realizadas 95 observações documentais. Devido a alguns relatórios serem bastante extensos, utilizamos os seguintes descritores para localização do conteúdo nos documentos: *ambiente, energia, energético, resíduos, papel, água, ecologia, recurso, Eco.AP, PSBC, carbono, sustentável*. Constatamos, também, do contributo dos QUAR para a detecção de estratégias de gestão e avaliação ambiental; contudo se nas páginas web de certas entidades, estes mapas encontravam-se individualizados, noutras eram incluídos nos Relatórios de Contas/Actividade e nos Planos. Da visualização atenta das páginas web, nomeadamente o conteúdo da página de entrada no website, não foi constatada a alusão ao Programa Eco.AP, ao PSBC, a EMAS, a ISO 14001 ou a SGA.

Passamos agora à apresentação dos casos particulares:

- O Instituto Geográfico Português (IGEO), do MAMAOT apresenta no Relatório de Actividades 2010 menção à Certificação do IGEO em Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho¹⁰¹:

Correspondência/correlação entre objectivos estratégicos e operacionais constantes do QUAR do Instituto Geográfico Português (2010)
OE 1 Promover o desenvolvimento do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral
OB 2 Assegurar a obtenção e gestão de conteúdos cadastrais
OB 6 Diminuir o tempo médio de resposta na resolução de Processo de Reclamação Administrativa - PRA (cadastro)
OE 2 Consolidar o Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG)
OB 1 Garantir a aquisição de conteúdos cartográficos
OB 2 Assegurar a obtenção e gestão de conteúdos cadastrais
OB 3 Disponibilizar novos conteúdos na Internet e actualização dos já existentes
OE 3 Assegurar a actualização da representação cartográfica do território nacional
OB 1 Garantir a aquisição de conteúdos cartográficos
OB 2 Assegurar a obtenção e gestão de conteúdos cadastrais
OE 4 Promover a investigação no âmbito das ciências e tecnologias de informação geográfica
OB 4 Incrementar as actividades de investigação e divulgação científica relacionadas com a Informação Geográfica.
OE 5 Melhorar a qualidade dos serviços e produto.
OB 3 Disponibilizar novos conteúdos na Internet e actualização dos já existentes
OB 4 Incrementar as actividades de investigação e divulgação científica relacionadas com a Informação Geográfica
OB 5 Certificação do IGP em Qualidade, Ambiente, Segurança e Saúde no Trabalho
OB 6 Diminuir o tempo médio de resposta na resolução de Processo de Reclamação Administrativa - PRA (cadastro)
Legenda: OE - Objectivos estratégicos OB - Objectivos operacionais

Apreciação pelos utilizadores externos

Na apreciação pelos utilizadores o Instituto dispõe de um conjunto de normas que constituem o suporte material para os procedimentos internos, bem como de execução do conjunto de acções correspondentes ao Sistema de Gestão da Qualidade e do Ambiente, as quais tiveram como referência as normas NP EN ISO 9001: 2000 e a NP EN ISO 14001:2004.

¹⁰¹ http://www.igeo.pt/instituto/instrumentos_gestao/Relatorio_actividades_IGP_2010.pdf

- O Instituto do Turismo de Portugal, I.P. apresenta no Relatório de Actividades 2010, o QUAR com os seguintes objectivos de eficiência¹⁰²:



EFICIÊNCIA		(Ponderação = 35%)									
OB. 6 Ponderação de: 100%	Promover a sustentabilidade e a redução de custos de funcionamento										
	Ind. 16	30%	10,5%	Reduzir o custo incorrido com a infra-estrutura de tecnologias de informação do Turismo de Portugal (comunicações, papel e impressão e cópia)	n.a.	8% Sup: ≥ 10%	9%		112,5%		
	Ind. 17	30%	10,5%	Reduzir o consumo de energia nos serviços centrais	n.a.	3% Sup: ≥ 5%	12%	400,0%			
	Ind. 18	30%	10,5%	Manter (ou reduzir) o consumo de energia nas escolas de hotelaria e turismo	n.a.	0% Sup: ≥ 1%	7%	700,0%			
	Ind. 19	10,0%	3,5%	Reduzir a emissão de CO2 da frota automóvel.	n.a.	8% Sup: ≥ 10%	10%	125,0%			

- A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) apresenta Relatório de Sustentabilidade, e em dois anos seguidos, 2011 e 2012, comprometendo-se em pleno site com a Sustentabilidade¹⁰³:

Sustentabilidade

A ASAE tem presente a dimensão social, ambiental e económica na sua organização interna e no seu relacionamento externo, de forma articulada com o seu papel de entidade de inspeção e de investigação, e no respeito da sua missão e da legalidade. É com essa consciência que está a promover a Gestão Sustentável da organização.

A Responsabilidade Social é, neste contexto, entendida como a integração voluntária de preocupações sociais e ambientais nas operações quotidianas da organização e na interação com todas as partes interessadas.

Disponíveis na página web, estão a “Carta de Responsabilidade Social”, os Relatórios de Sustentabilidade e a informação de que a ASAE pertence à “Rede Nacional de Responsabilidade Social”.

- A Direcção-Geral da Administração Escolar (DGAE), refere no Plano de Actividades 2011, um “Plano da Campanha ECO 2011 para o desenvolvimento de atitudes ecológicas...”¹⁰⁴

¹⁰² <http://www.turismodeportugal.pt/Português/turismodeportugal/QuemSomos/Documents/RELATÓRIO%20DE%20ATIVIDADES%202011.pdf>

¹⁰³ <http://www.asae.pt/>

¹⁰⁴ http://www.dgae.mec.pt/web/guest/instrumentos-de-gestao?p_p_id=110_INSTANCE_5VRo&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_110_INSTANCE_5VRo_struts_action=%2Fdocument_library_display%2Fview&_110_INSTANCE_5VRo_folderId=21848

- A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais inclui no Relatório de Actividades 2009: um objectivo de “Implementar em cada Unidade Orgânica do Sistema Prisional um Plano de Melhoria do Ambiente e de Redução de Custos com Consumos Correntes”¹⁰⁵.
- A Inspecção-Geral dos Serviços de Justiça (IGSJ) acusa no QUAR 2010: “Objectivo 4 – Reduzir o consumo de papel...Assegurar a redução de 10% no papel de consumo”¹⁰⁶ e no QUAR 2012, um objectivo “Assegurar a redução de consumo de electricidade...”¹⁰⁷
- O Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM) apresenta no Plano de Actividades para 2012, uma série de medidas a criar em termos de Ambiente: Política Ambiental, Manual de Gestão Ambiental, Registos na plataforma SIRAPA – Agência Portuguesa do Ambiente...”
- A página web do Instituto de Informática, I.P. noticia o seu Sistema de Gestão da Responsabilidade Social (SGRS), bem como o Programa de Responsabilidade social e ambiental e o Programa NATURA+¹⁰⁸.

Concluimos assim, que mesmo sem fazer recurso visível dos símbolos ambientais, algumas instituições têm ou planeiam ter um desempenho ambiental, incorporando tais objectivos, planos e políticas nos seus documentos habituais de prestação de contas, por oposição à elaboração de um Relatório de Sustentabilidade, o documento por excelência para a comunicação do desempenho ambiental. Enquanto objectivos e planos de acção para o ambiente, encontram-se correctamente integrados no QUAR; posteriormente, deveria haver um Relatório de Sustentabilidade, o qual serve para relatar o cumprimento daqueles objectivos e metas, e as práticas ambientais.

¹⁰⁵ http://www.dgsp.mj.pt/backoffice/Documentos/DocumentosSite/RelAct_2009-Vol_I.pdf

¹⁰⁶ http://www.igsj.mj.pt/sections/gestao/quar/quar-2010/downloadFile/attachedFile_f0/IGSJ_QUAR_2010-FINAL.pdf?nocache=1341237213.12

¹⁰⁷ http://www.igsj.mj.pt/sections/gestao/quar/quar-2012/downloadFile/attachedFile_f0/QUAR_IGSJ-2012_final.pdf?nocache=1370614017.72

¹⁰⁸ <http://www4.seg-social.pt/sistema-de-gestao2>

4. CONCLUSÕES

Realizado que foi, este estudo sobre as orientações legais e técnicas ao dispor dos serviços públicos, relembramo-nos de um artigo publicado no periódico *Água & Ambiente*, na edição de março de 2010 e intitulado “Administração pública ainda com desempenho ambiental insuficiente”: neste são reconhecidos alguns exemplos positivos na atuação da Administração Pública no domínio ambiental mas, e considerando do seu papel “enquanto estrutura encarregue da prossecução do interesse público” e do facto de a eficiência ambiental na Administração Pública ser “um importante desígnio da *Estratégia Lisboa 2020*”, o artigo conclui da insuficiência do desempenho ambiental e da necessidade de adoção de novas práticas e políticas públicas para inversão da situação e o envolvimento de todas as pessoas, incluindo dos dirigentes, devendo estes estar envolvidos na mudança de comportamentos dos funcionários¹⁰⁹. Efetivamente, reconhecemos que, como em qualquer mudança, está implícita uma atitude de empenho no atingir dos objetivos pré-definidos; no caso dos comportamentos organizacionais, tal mudança equivale, muitas vezes, a uma transformação cultural, o que implica a adesão de todos e a assunção de compromisso institucional, para mudança do comportamento organizacional. No caso da Administração Pública, tratando-se dos impactos ambientais das actividades das suas organizações, estão em causa situações como a emissão de GEE, elevados consumos de água e de energia, geração e deposição de resíduos e a utilização de fontes não renováveis de energia, factores potencialmente geradores de desequilíbrios climáticos, depleção de recursos naturais, poluição e ameaças aos sistemas ecológicos.

Segundo Gardner e Stern (1996), as atitudes pró-ambientais numa organização poderão ser transformadas em comportamentos ambientalistas através de factores de operacionalização, como a atenção permanente aos assuntos ambientais e a declaração de compromisso, salientando-se a importância de uma intervenção educacional sobre a organização, com as finalidades de promover atitudes e crenças especificamente pró-ambientais entre os colaboradores e de ultrapassar barreiras internas ou resistência à mudança. Rato *et al* (2009) referem, relativamente à promoção da responsabilidade ambiental na Administração Pública Portuguesa, da imposição de atuação ao nível da gestão organizacional, com destaque para a gestão do capital humano, sendo condição

¹⁰⁹ Revista *Água & Ambiente*, *ECOECONOMIA – Administração pública ainda com desempenho ambiental suficiente*, Edição nº 136 – Ano XII – Março 2010
In <http://aguaeambiente.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=956>

necessária o envolvimento das chefias de topo e demais dirigentes, em termos de liderança e na assunção de um compromisso que implica a total adesão aos princípios orientadores da responsabilidade ambiental e social. No âmbito de um estudo realizado sobre a instituição de práticas de separação e tratamento dos resíduos nos organismos públicos, para Madureira *et al* (2010) a partilha de novas atitudes e comportamentos, no âmbito das quais a motivação e a comunicação são elementos nucleares, é um alicerce à participação de todos os actores organizacionais em processos de mudança comportamental, concluindo da necessidade de uma adequada capacitação dos servidores do Estado para possibilitar uma melhor gestão ambiental dos recursos, e da percepção, pelos dirigentes, da importância de novos comportamentos ecológicos, como necessária e incontornável.

Tendo em consideração que a Administração Pública atua em função da satisfação das necessidades do cidadão como a melhoria da qualidade de vida, relacionada com a protecção do ambiente, é necessário dinamizar o seu desempenho ambiental através da liderança do projeto pelos dirigentes, motivando e capacitando os trabalhadores através da sensibilização, formação ou educação ambiental. Da análise às 9 edições (2002-2012) do *Prémio Boas Práticas no Sector Público*¹¹⁰, uma iniciativa que visa divulgar projetos inovadores ou com resultados comprovados, constata-se da ausência de candidaturas de projetos no âmbito da gestão ambiental dos serviços, podendo tal situação significar que a gestão ambiental da Administração não é suficientemente promovida ou reconhecida, daí a necessidade de instrumentos e metodologias de trabalho que inspirem comportamentos pró-ambientais e forneçam os quadros jurídico e técnico de atuação, que impulsionam a mudança para padrões de produção, de consumo e de trabalho mais sustentáveis, cujos resultados urge divulgar e comunicar, no âmbito da prestação de contas às partes interessadas através de referenciais como o do Suplemento Sectorial do GRI ou de outros adaptados ao contexto da Administração Pública.

Como constatado na breve análise prática que realizamos às páginas web das organizações da Administração Central, o panorama é desolador, mas como qualquer panorama deste género, surgem “flores no deserto”, significando que os serviços públicos estão no bom caminho, necessitando de ser apoiados e encorajados à mudança, sobretudo no actual contexto de restrições orçamentais e reestruturões administrativas. Por último, na medida em que a divulgação na página web permite uma eficaz divulgação das práticas, até o *benchmarking*, é o melhor veículo de propagação da sustentabilidade.

¹¹⁰ In <http://www.boaspraticas.com/>



5. BIBLIOGRAFIA

Documentos institucionais

AGENDA 21. Documentos da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Junho de 1992 (1993). (Versão portuguesa). Instituto de Promoção Ambiental: Lisboa.

Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento (1987), *O Nosso Futuro Comum*.

Comprar ecológico! Manual de contratos públicos ecológicos (2005). Comissão Europeia: Bélgica

Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2005/2015 (2005). Edições Pandora: Lisboa.

<https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000015001-000020000/000019537.pdf>

G3: Directrizes para a Elaboração de Relatórios de Sustentabilidade, DERS © 2000-2007,

<https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/Portuguese-G3-Reporting-Guidelines.pdf>

GRI Reporting in Government Agencies, 2010 Global Reporting Initiative

<https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRI-Reporting-in-Government-Agencies.pdf>

GUIA DE BOAS PRÁTICAS PARA O SECTOR DA SAÚDE (2013).Ministério da Saúde

<http://www.acss.minsaude.pt/Portals/0/Guia%20de%20Boas%20Pr%C3%A1ticas%20para%20o%20Sector%20da%20Sa%C3%BAde%20v20130422.pdf>

MANUAL DE BOAS PRÁTICAS. Gestão Energética e de Água dos Edifícios dos Palácios de Justiça (2010). Ministério da Justiça, Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P (IGFIEJ) e Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa.

<http://igfej.mj.pt/PT/Noticias/Paginas/ManualBoasPraticasGestaoEnergEdsPalaciosJustica.aspx>

Public Agency Sustainability Reporting. A GRI Resource Document. In Support of the Public Agency Sector Supplement Project. 2005, Global Reporting Initiative, Amsterdam

http://rsuniversitaria.org/web/images/stories/Documentos_antiguos/grip.pdf

Quadro de Referência Estratégico Nacional – Portugal 2007-2013 (2007). Edição: Observatório do QCA III, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Sector Supplement for Public Agencies – Pilot Version 1.0. With as abridged version of the GRI 2002 Sustainability Reporting Guidelines. 2005, Global Reporting Initiative, Amsterdam

<http://www.far.se/PageFiles/1990/PUBLICAGENCIESSECTORSUPPLEMENTPILOT.PDF>

Monografias

CAMARERO, LUÍS (2006). *Medio ambiente y sociedad. Elementos de Explicación Sociológica*. Edicions Thomson: Madrid.

CARAPETO, CARLOS E FONSECA, FÁTIMA (2005). *Administração Pública. Modernização, Qualidade e Inovação*. Edições Sílabo: Lisboa.

CARIDE, JOSÉ ANTÓNIO e MEIRA, PABLO ÁNGEL (2001). *Educação ambiental e desenvolvimento humano*. Instituto Piaget: Lisboa.

CAUPERS, JOÃO (2002). *Introdução à Ciência da Administração Pública*. Âncora Editora: Lisboa.

DESIMONE, LIVIO D. and POPOFF, FRANK with the WBCSD (1997). *Eco-Efficiency. The business link to sustainable development*. The MIT Press: Massachussets, USA.

DUARTE, MARIA MANUELA R. F. REBELO (2006). *Os Sistemas de Informação Ambiental e a Gestão de Excelência*. Coleção Teses, Universidade Lusíada Editora: Lisboa.

FERREIRA, FERNANDES (2000). *Da Contabilidade e do Meio Ambiente*. Vislis Editores, Lisboa.

FIGUEIREDO, ELISABETE MARIA MELO (2003). *Um Rural para viver, Outro para visitar – o ambiente nas estratégias de desenvolvimento para as áreas rurais*. Tese de Doutoramento. Universidade de Aveiro, Departamento de Ambiente e Ordenamento: Aveiro.

GARDNER, GERALD T. and STERN, PAUL (1996). *Environmental Problems and Human Behavior*. Allyn and Bacon.

HALL, RICHARD H. (1996). *Organizations. Structures, Processes and Outcomes*. Sixth Edition, Prentice Hall: USA.

HANNIGAN, JOHN A. (1995). *Sociologia Ambiental. A formação de uma perspectiva social*. Instituto Piaget: Lisboa.

LAVILLE, ELISABETH (2002). *A Empresa Verde*. Atlas: São Paulo. Editora: Cascais.

MEADOWS, DONATELLA e MEADOWS, DENNIS (1972). *Os Limites do Crescimento*. Publicações Dom Quixote: Lisboa.

PAGE, EDWARD A. and PROOPS, JHON (2003). *Environmental Thought*. Edward Elgar Publishing, Limited: United Kingdom.

RATO, HELENA, e MADUREIRA, CÉSAR e MARTINS, MARGARIDA QUINTELA e FERRAZ, DAVID (2009). INA Verde. Diagnóstico dos processos de separação e recolha selectiva de resíduos consumíveis. inaEDITORA: Oeiras.

SANTOS, MARIA JOÃO FERREIRA NICOLAU DOS (coordenadora) (2005). *Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Empresarial*. Celta Editora: Oeiras.

SOROMENHO-MARQUES, VIRIATO (1998). *O Futuro Frágil. Os desafios da crise global do ambiente*. Publicações Europa-América: Mem Martins.

TRINDADE, PAULA e DUARTE, ANA PAULA e FERNANDES, ANDREIA e VIVAS, PAULO e DUARTE, EZEQUIEL (2006). *Inovar nas Compras Públicas: Aquisições Ambientalmente Orientadas*. Edição: Câmara Municipal de Torres Vedras.

Artigos em revistas, periódicos

BARATA, MARTHA MACEDO DE LIMA e KLIGERMAN, DÉBORA CYNAMON e MINAYO-GOMEZ, CARLOS. A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e económica. *Ciência e Saúde Colectiva*. Vol. 12, nº 1, Jan/Mar 2007. Rio de Janeiro. ISSN 1413-8123
www.scielo.br/pdf/csc/v12n1/15.pdf, consulta efectuada em 07-09-2012

FARNETI, FEDERICA and GUTHRIE, JAMES. Sustainability reporting by Australian public sector organisations: Why they report, *Accounting Forum* 33 (2009) 89-98

JONES, HANNAH, (2010), *Sustainability reporting matters. What are national governments doing about it?* ACCA (The Association of Chartered Certified Accountants (London).
<http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/sustainability-reporting/tech-tp-srm.pdf>

LYNCH, BARBARA. An examination of environmental reporting by Australian state government departments. *Accounting Forum* (2009), doi:10.1016/j.accfor.2009.11.001

MADUREIRA, CÉSAR, e MARTINS, MARGARIDA QUINTELA e RODRIGUES, MIGUEL. *Processos de separação e recolha selectiva de resíduos nos organismos públicos. O caso português*. Finis terra, XLV, 89, 2010, pp. 141-156

OLIVEIRA, J. F. SANTOS (2005). *Gestão Ambiental*. Lidel Edições Técnicas, Lda: Lisboa.

POL, ENRIC. *A gestão ambiental, novo desafio para a psicologia do desenvolvimento sustentável*. Estudos de psicologia (Natal). V.8 n.2 Natal mayo/ago 2003. ISSN 1413-294X
www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413294x2003000200000S&nrm=iso&Ing=es&tlng=pt consulta efectuada em 03-04-2013

ROSS, ANDREA. *The UK approach to delivering sustainable development in Government: a case study in joined-up working*. Journal of Environmental Law. Vol. 17, Number 1, 2005. Oxford University Press, London. ISSN 0952-8873

Legislação

Resolução do Conselho de Ministros nº 2/2011, de 12 de janeiro, Diário da República nº 8, Série I, de 12 de janeiro

Resolução do Conselho de Ministros nº 80/2008, de 20 de maio, Diário da República nº 97, Série I, de 20 de maio

Decreto-Lei nº 319/2009, de 3 de novembro Diário da República nº 213, Série I, de 3 de novembro

Resolução do Conselho de Ministros nº 29/2010, de 1 de abril Diário da República nº 73, Série I, de 15 de abril

Resolução da Assembleia da República nº 114/2010 de 29 de outubro, Diário da República nº 211, Série I, de 29 de outubro

Resolução do Conselho de Ministros nº 93/2010, de 26 de novembro, Diário da República nº 230, Série I, de 25 de novembro

Resolução do Conselho de Ministros nº 114/2010 de 29 de outubro

Decreto-Lei nº 29/2011, de 28 de fevereiro

Resolução da Assembleia da República nº 10/2011, de 1 de Fevereiro, Diário da República nº 22, 1ª Série

Resolução do Conselho de Ministros nº 65/2007, de 7 de maio, Diário da República nº 87, I Série

Decreto-Lei nº 178/2006, de 5 de Setembro, Diário da República nº 171, Série I, de 5 de setembro de 2006

Portaria nº 187/2007, de 12 de fevereiro, Diário da República nº 30, Série I, de 12 de fevereiro

Portaria nº 851/2009, de 7 de agosto, Diário da República nº 152, Série I, de 7 de agosto

Portaria nº 851/2009, de 7 de agosto, Diário da República nº 152, 1ª série, de 7 de agosto de 2009

Resolução nº 5/2005/A, de 8 de junho, Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores I Série – Número 24

Resolução nº 98/2005, da Presidência do Governo Regional dos Açores, Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores I Série – Número 24

Despacho Conjunto nº 1024/2000, de 19 de Outubro, Diário da República nº 66, 1ª série, de 2 de abril de 2012

Despacho nº 6484/2011, de 19 de abril, Diário da República nº 77, 2ª Série, de 19 de abril

Despacho nº 4860/2013, de 9 de abril, Diário da República nº 69, 2ª série, de 9 de abril

Resolução do Conselho de Ministros nº 34/87, de 8 de julho, Diário da República nº 154, Série I, de 8 de julho de 1987

Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, Diário da República nº 172, Série I-A, de 28 de julho de 1992

Decreto-Lei nº 183/96, de 27 de Setembro, Diário da República nº 225, I Série-A, de 27 de Setembro de 1996

Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, *Diário da República*, Nº 250, Série I. Assembleia da República.

Decreto-Lei nº 86-A/2011, de 12 de julho, Diário da República nº 132, 1ª série, de 12 de julho

Decreto-Lei nº 119/2013, de 21 de agosto, Diário da República nº 160, 1ª série, de 21 de agosto

Actas de Seminários/Conferências

PENEDA, CONSTANÇA. *Operacionalizar a Sustentabilidade – Conceitos e Ferramentas de Gestão*. Seminário: Desenvolvimento Sustentável – Desafios do Sector Público. Instituto Nacional de Administração, 1 de Março de 2005.

RIBEIRO, VERÓNICA (2007), *A divulgação de informação ambiental nas autarquias locais portuguesas*, XVII Jornadas Hispano-Lusas de Gestión científica - Conocimiento, innovación y emprendedores: Camino al futuro, Logroño, Fevereiro, ISBN 978-84-690-3573-3

TRINDADE, PAULA . *Compras Sustentáveis – Aplicação Prática*. Seminário: Formação Avançada em Compras Públicas Ecológicas. Laboratório Nacional de Energia e Geologia, I.P., 4 de Novembro de 2011

Recursos electrónicos / Sites

http://www.ethos.org.br/docs/conceitos_praticas/indicadores/glossario, consulta em 22-01-2011

<http://desip.igc.org/malthus/principles.html>, consulta efectuada em 22-05-2012

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>, *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (1972), consulta efectuada em 11-01-2011

<http://www.onu.org.br/rio20/>, consulta em 02-04-2012

RAMOS, TOMÁS BARROS (2007), *Environmental performance indicators for the public sector*. In <http://www.eoearth.org/view/article/152631>

www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413294x2003000200000S&nrm=iso&Ing=es&tIng=pt consulta efectuada em 03-04-2013

<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/item/8852-agenda-ambiental>,

<http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n1/15.pdf>, consulta efectuada em 07-09-2012

<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/item/8852-agenda-ambiental>,

<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base0./educacao/index.php3&conteudo=../educacao>, em 26-06-2011

<http://www.ecoresponsabilite.ecologie.gouv.fr>

<http://www.ecologie.gouv.fr/-Eco-responsability-.html>, consulta efectuada em 25-05-2011

<http://www.greeninggovernment.co.uk/event-home>

<http://australia.gov.au/topics/environment-and-natural-resources/environmental-sustainability>

<http://wattsupwiththat.com/2013/04/05/usa-meets-kyoto-protocol-without-ever-embracing-it/>

<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq/sustainability>

<http://ecoap.adene.pt/gestores-locais-de-energia>

In <http://ecoap.adene.pt/barometro>

ECO.AP Barómetro da Eficiência Energética na Administração Pública . Janeiro de 2012

[http://www.adene.pt/pt-pt-NavegacaoDeTopo/EnergiaNoEstado/EcoAP/Documents/120124BarometroEE.pdf](http://www.adene.pt/pt-pt/NavegacaoDeTopo/EnergiaNoEstado/EcoAP/Documents/120124BarometroEE.pdf)

A utilização racional de energia em edifícios públicos, EnerBuilding.eu, Energy Efficiency, Lisboa, maio 2008, In [http://www.adene.pt/pt-pt-Actividades/Documents/URE_EdP%C3%BAblic_enerbuilding.pdf](http://www.adene.pt/pt-pt/Actividades/Documents/URE_EdP%C3%BAblic_enerbuilding.pdf)

http://www.portugal.gov.pt/ptGC18/Governo/Ministerios/MEL/ProgramaseDossiers/pages/20110112_MEID_Prog_Eficiencia_Energetica_AP.aspx

<http://www.ecoagua.pt/sbo/files/ETA0701.pdf>

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=68

Decisão nº 1600/2002/CE, do Conselho Europeu e do Parlamento Europeu de 22 de julho de 2002, Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L, 242, de 10-09-2002,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:242:0001:0001:PT:PDF>

http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/128011_pt.htm

<http://www.eea.europa.eu/pt/themes/technology/policy-context>

http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

<http://www.iclei-europe.org/>

<http://www.smart-spp.eu>

<http://www.pro-ee.eu>

<http://www.defesa.pt/premiodefesanacional/Paginas/default.aspx>

<http://defesanacionalpt.blogspot.pt/2010/11/semana-do-ambiente-2010.html>

http://www.ulsf.org/programs_talloires_signatories.html#Portugal

http://campus.fct.unl.pt/campusverde/pt_Copernicus.html

<http://www.fct.unl.pt/campus-verde/movimentos-eco-campus>

<http://www.fct.unl.pt/campus-verde/objectivos-do-projecto>

<http://www.fct.unl.pt/campus-verde/areas-deacao>

http://noticias.up.pt/catalogo_noticias.php?ID=2370

ISEP.BI nº 17, 1º Trimestre de 2013,

https://www.isep.ipp.pt/assets/userfiles/file/PASUS_BRO.pdf

<http://esa.ipb.pt/ecoesab/>

<http://igfej.mj.pt/PT/Noticias/Paginas/ManualBoasPraticasGestaoEnergEdsPalaciosJustica.aspx>

<http://www.acss.min-saude.pt/DepartamentoseUnidades/UnidadeInstalaçõeseEquipamentos/PlanoEstratégicodoBaixoCarbonoeECOAP/BoaspráticaseCasosdeEstudo/tabid/494/language/en-US/Default.aspx>

<http://www.industriaeambiente.pt/scid/webia/defaultArticleViewOne.asp?articleID=1234&categoryID=780>

<http://www.agroportal.pt/x/agronoticias/2011/07/14c.htm>

<http://www.sustainability.com/developing-value/what-is-sustainability.asp>, consulta efectuada em 02-09-2007

<https://www.globalreporting.org/information/about-gri/Pages/default.aspx>, consulta em 20-09-2013

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/d/2012_13_hmt_sustainability_reporting_guidance__mar13.pdf

<http://www.scotland.gov.uk/Publications/2012/01/05153413/2>

http://www.apambiente.pt/_zdata/Instrumentos_de_Gestao/exARH_Norte/Plano2009.pdf

<http://www.inci.pt/Portugues/inci/InformacaoDeGestao/IndicadoresPlanosRelatorios/IndicadoresPlanosRelatorios/Relatorio%20de%20Sustentabilidade%202010.pdf>

<http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/publicacoes/Documents/Relatorio%20de%20Sustentabilidade%202010.pdf>

<http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/ProTurismo/destinos/destinotur%C3%ADsticos/Documents/TPrelSust'2011tedV5%206.pdf>

http://www.inac.pt/SiteCollectionDocuments/Publicacoes/relatorios_sustentabilidade/relatorio_sustentabilidade_08.pdf

http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=48&ved=0CFIQFjAHOCg&url=http%3A%2F%2Fsigarra.up.pt%2Ffeup%2Fpt%2Fconteudos_service.conteudos_cont%3Fpct_id%3D100780%26pv_cod%3D16k0aat3EXjj&ei=mXpAUtrPE42P7AbO34GwAg&usq=AFQjCNG9nusq53NIU1KHAEd_dem4Ysc68w

<http://www.inir.pt/portal/LinkClick.aspx?fileticket=SD9FM%2BxIQ0%3D&tabid=182&mid=676&language=pt-PT>

http://www.cenfim.pt/doc/qualidade/relatorio_sustentabilidade_cenfim_2011.pdf

http://www.isep.ipp.pt/assets/userfiles/file/ISEP-BI/ISEP_BI_17.pdf

http://www.igeo.pt/instituto/instrumentos_gestao/Relatorio_actividades_IGP_2010.pdf

<http://www.turismodeportugal.pt/Português/turismodeportugal/QuemSomos/Documents/RELATÓRIO%20DE%20ATIVIDADES%202011.pdf>

<http://www.asae.pt/>

http://www.dgae.mec.pt/web/guest/instrumentos-de-gestao?p_p_id=110_INSTANCE_5VRo&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_110_INSTANCE_5VRo_struts_action=%2Fdocument_library_display%2Fview&_110_INSTANCE_5VRo_folderId=21848

<http://www.boaspraticas.com/>

A utilização racional de energia em edifícios públicos, EnerBuilding.eu, Energy Efficiency, Lisboa, maio 2008, In http://www.adene.pt/pt-pt/Actividades/Documents/URE_EdP%C3%BAblic_enerbuilding.pdf
http://www.portugal.gov.pt/ptGC18/Governo/Ministerios/MEI/ProgramaseDossiers/pages/20110112_MEID_Prog_Eficiencia_Energetica_AP.aspx

GUIMARÃES, CARLOS ANTÓNIO FRAGOSO (2004). *I – O Novo Paradigma Ecológico-Holístico*. Consulta efectuada em 05-06-2010.
<http://br.geocities.com/Carlos.guimaraes/holistica.html>,

RAMOS, TOMÁS BARROS (2007), *Environmental performance indicators for the public sector*. <http://www.eoearth.org/view/article/152631>

Revista Água & Ambiente, *ECOECONOMIA – Administração pública ainda com desempenho ambiental suficiente*, Edição nº 136 – Ano XII – Março 2010
In <http://aguaeambiente.ambienteonline.pt/noticias/detalhes.php?id=956>